Urbanistica 42-43

rivista trimestrale dell'istituto nazionale di urbanistica

NA
9000
U74

oggi si costruisce

"Solomatic"
tende alla veneziana
avvolgibili

"Solomatic"
tende alla veneziana
a pacchetto

tende alla veneziana
a pacchetto e
scorrevoli

"Alu-Color"
persiane avvolgibili
in lega leggera

con GRIESSER

"Principe" e
"Standard"
porte a bilico
per garages

"Parisol" pareti mobili divisorie per
Uffici, Laboratori, Ospedali ecc.
"Carda" serramenti a bilico in legno
e legno + anticorodal all'esterno

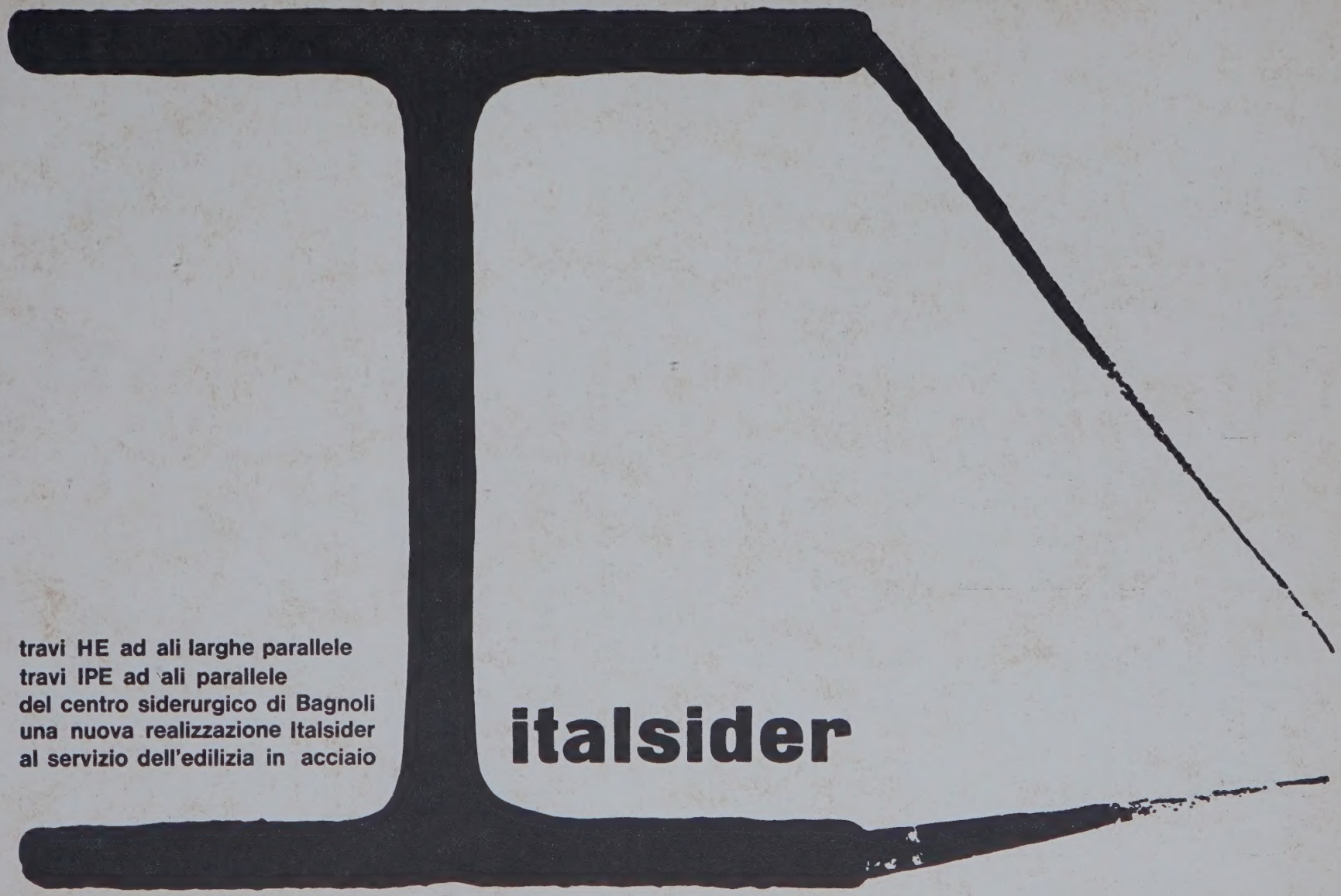
Tendoni da sole, tende oscuranti
e tende "Italia"
Persiane avvolgibili in legno 13/15 mm.
di spess. e "La Rondine"
9 mm. di spess.

GRIESSER
Società per Azioni Italiana Manifatture
Sede in Como: Via Scalabrini 44
tel. 52.913 collegato con 4 linee urbane
a passo progressivo

Succursali:
in Roma e Milano
Rappresentanti:
in ogni città d'Italia
Per informazioni
rivolgersi alla Sede
di Como

Griesser & Cie - Nizza
10, Avenue S.te Marguerite - tel. 86.14.31
Griesser & Cie - St. Pierre Les-Nemours

Griesser A.G.
Aadorf - Svizzera
tel. 47.112


travi HE ad ali larghe parallele
travi IPE ad ali parallele
del centro siderurgico di Bagnoli
una nuova realizzazione Italsider
al servizio dell'edilizia in acciaio
italsider

CREDITO FONDIARIO

CASSA DI RISPARMIO DELLE PROVINCIE LOMBARDE

FONDATO NEL 1867

•

CARTELLE IN CIRCOLAZIONE

605 MILIARDI DI LIRE

•

MUTUI FONDIARI ED EDILIZI

FINANZIAMENTO DI OPERE PUBBLICHE

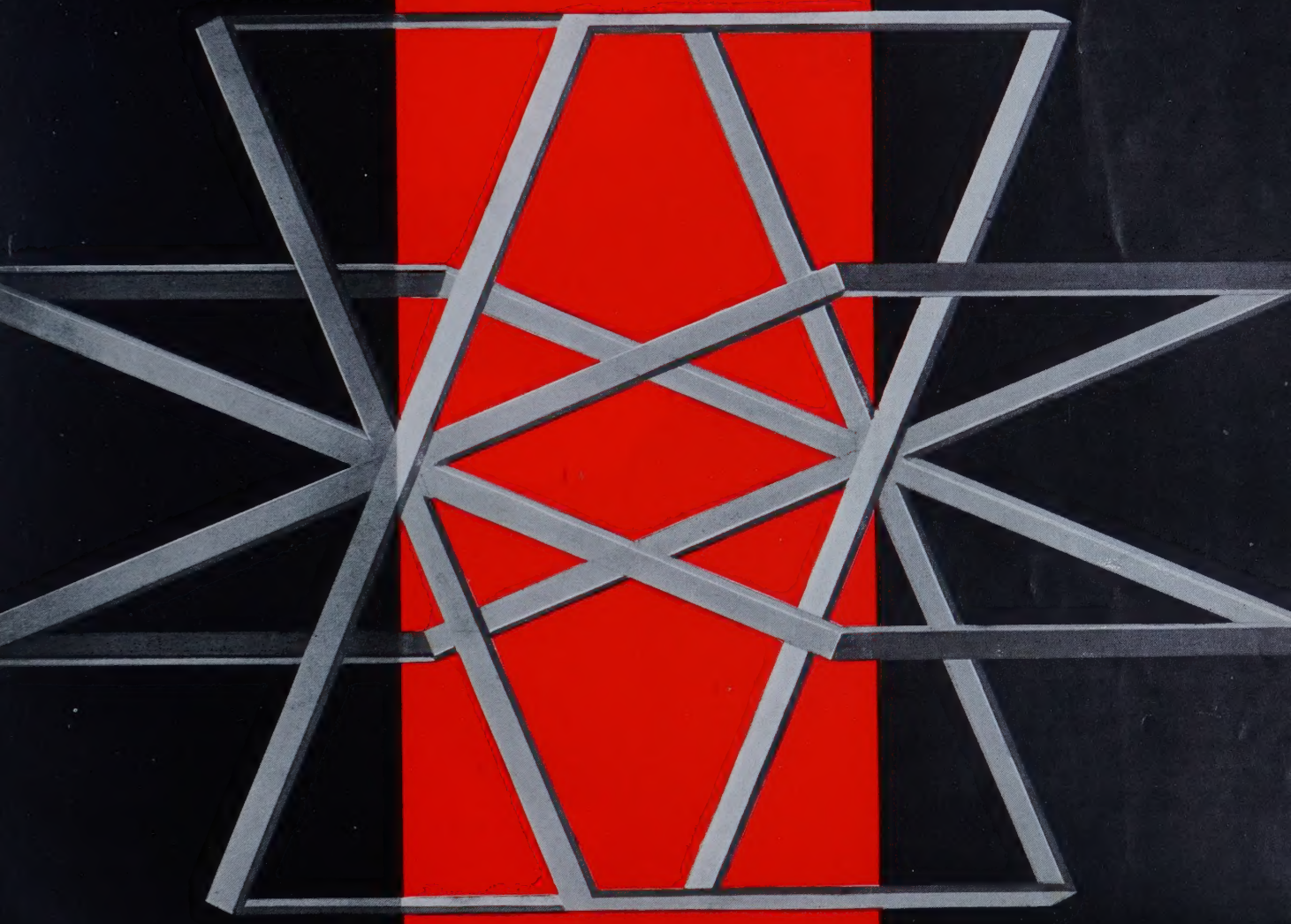
•

UFFICIO DI RAPPRESENTANZA: ROMA - VIA S. NICOLÒ DA TOLENTINO, 5

DELEGAZIONE PER LA SARDEGNA: CAGLIARI - CORSO VITTORIO EMANUELE, 23

sculponia

SERRAMENTI



S.P.A. SCULPONIA - CASTEGGIO - PAVIA

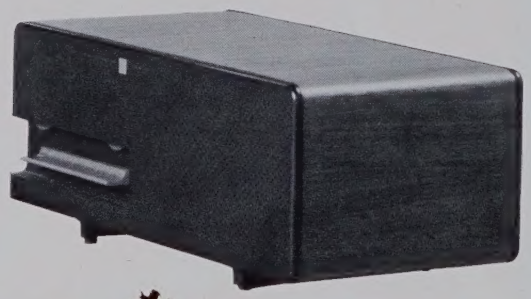
ogni ricezione è la più fedele

ricevitore per *FILODIFFUSIONE* ela 43-01

SOCIETÀ
ITALIANA
TELECOMUNICAZIONI
SIEMENS
s. p. a.

sede e direzione generale:
milano, p.le zavattari 12

sede di rappresentanza
e uffici di roma: via bellini 22

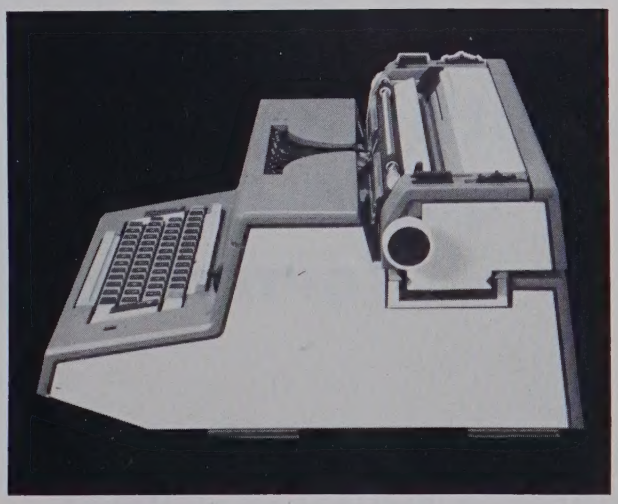


TELECOMUNICAZIONI AUSO SIEMENS

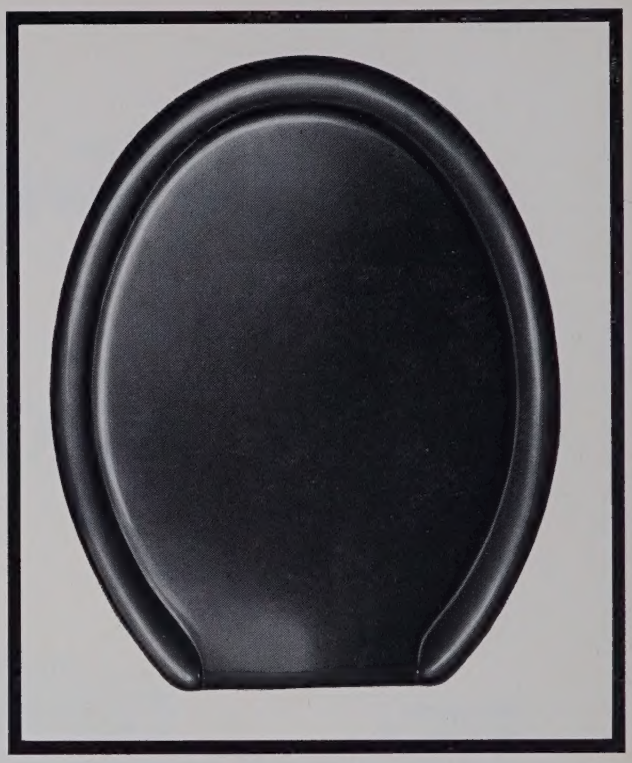
la sua fedeltà nasce da una trasmissione priva di disturbi e da una ampia gamma di frequenze che vi permettono di ricevere i suoni nella loro completezza. Queste caratteristiche della trasmissione sono pienamente sfruttate grazie alla qualità del ricevitore ELA 43-01.

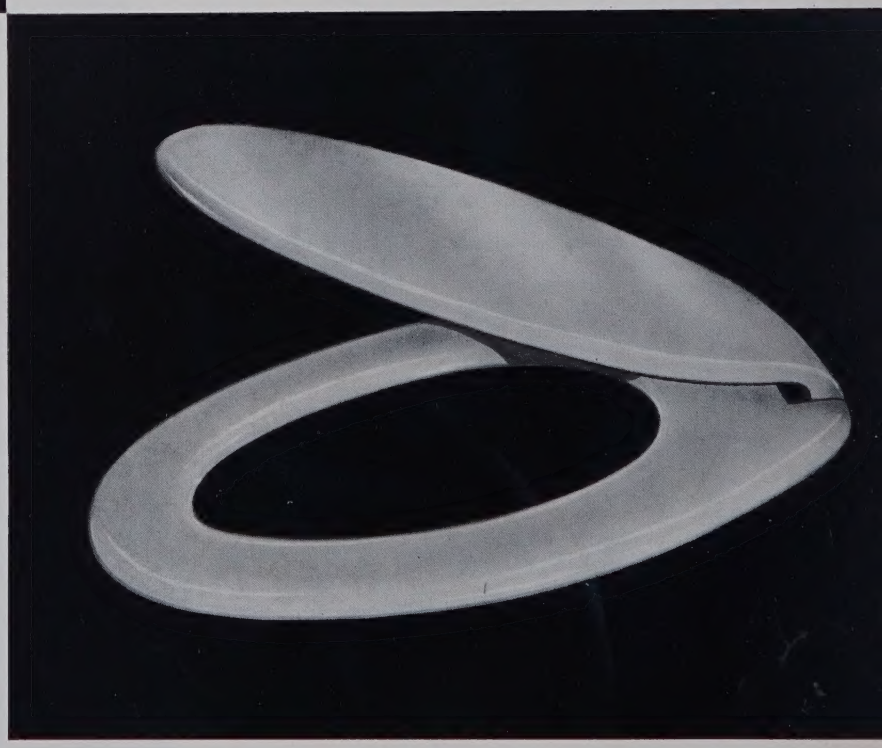
Olivetti
Tekne 3,
la macchina per scrivere
elettrica
degli uffici.

Osservate la TEKNE 3:
una bella macchina
elettrica, dalla
linea robusta, dal moderno
disegno.
Ma osservarla non basta;
un semplice sguardo non rivela
infatti la genialità
e la novità del meccanismo interno
che esalta al massimo grado
i vantaggi della
scrittura elettrica:
battuta concisa e senza
vibrazioni, massima velocità
(fino a 840 battute al minuto)
senza accavallamenti
né sovrapposizioni, abolizione
dello sforzo fisico. La TEKNE 3
traduce ogni comando
della dattilografa in chiari nitidi
segni su ogni tipo
di carta e di stencil. L'allineamento
è perfetto, l'intensità
costante, e si possono avere
molte copie.
Bisogna provarla
per rendersene conto.
La TEKNE 3
è una macchina per scrivere
elettrica
di alto prestigio, prodotta
da un'industria di prestigio
mondiale.



sedile serie 'S'





STUDIO MORANDO 3 A

pochi modelli adatti a tutti i vasi di qualsiasi forma

CARRARA & MATTA S. P. A.
Via Onorato Vigliani 24 - TORINO

Richiedere pieghevole illustrato omaggio con tutti i modelli

CM
CARRARA & MATTA

ŒRTLI
SANT'ANDREA

IL BRUCIATORE SILENZIOSO

BRUCIATORI DOMESTICI OERTLI - SANT'ANDREA ASSOLUTAMENTE SILENZIOSI, COMPLETAMENTE AUTOMATICI A POLVERIZZAZIONE MECCANICA. PARTICOLARMENTE INDICATI PER PICCOLI, MEDI E GRANDI IMPIANTI DI RISCALDAMENTO. 6 TIPI DI DIVERSA POTENZIALITA DA UN MINIMO DI 18.000 Cal/h AD UN MASSIMO DI 1.360.000 Cal/h.

BRUCIATORI INDUSTRIALI OERTLI - SANT'ANDREA A POLVERIZZAZIONE MECCANICA CON CONTROLLO FIAMMA A CELLULA FOTOELETTRICA INCORPORATA, CON PORTATA DA 50 A OLTRE 1000 Kg/h DI NAFTA. ADATTI PER CALDAIE AD ACQUA ED A VAPORE DI QUALSIASI TIPO E POTENZIALITA E

ŒRTLI
SANT'ANDREA

BRUCIATORI INDUSTRIALI

PER FORNI INDUSTRIALI IN GENERE. NELLE VERSIONI: MANUALE, SEMIAUTOMATICA, AUTOMATICA A MODULAZIONE DI FIAMMA. PER OGNI APPLICAZIONE TERMICA UN BRUCIATORE ADATTO.

CALDAIE IN GHISA PER RISCALDAMENTO AD ACQUA CALDA, DI ELEVATO RENDIMENTO PER FUNZIONAMENTO A NAFTA ED A CARBONE. PRODOTTE NELLE MODERNISSIME FONDERIE DELLA SANT'ANDREA NOVARA SU LICENZA DELLA DITTA SVIZZERA VON ROLL DI KLUS IN DUE TIPI; CON POTENZIALITA DA UN MINIMO DI 14.300 Cal/h AD UN MASSIMO DI 65.000 Cal/h.

DEPURATORE DI FUMI OERTLI-ANTICORR - PROTEGGE LE CALDAIE DALLA CORROSIONE DOVUTA ALL'ACIDO SOLFORICO, ELIMINA LA FULIGGINE ALL'USCITA DAL CAMINO E NEL CONTEMPO AUMENTA IL RENDIMENTO DELLA COMBUSTIONE. APPLICABILE A QUALSIASI TIPO DI BRUCIATORE CON POTENZIALITA' DI UN MINIMO DI 25 Kg./h.

OERTLI
ANTICORR

SANT'ANDREA NOVARA

OFFICINE MECCANICHE E FONDERIE S.p.A.

AGENZIE DI VENDITA E SERVIZIO ASSISTENZA IN TUTTA ITALIA. CONSULTATE IL VS. ELENCO TELEFONICO ALLE VOCI CATEGORICA ED ALFABETICA: BRUCIATORI DI NAFTA.

PER L'EDILIZIA

prodotti
di
amianto
cemento

Eternit
marchio depositato

lampade
a vapore di
mercurio
a bulbo
fluorescente
o a luce mista

lampade
a vapore di
sodio
a luce gialla
monocromatica
per le strade a
grande traffico

lampade tubolari
fluorescenti

tende verticali Luxaflex

Fabbricate in esclusiva da:
Lombardatende s.r.l. - Via Giorgio Jan, 6 - Milano - Tel. 221512 / S.I.E. s.p.a. - Via Giacinto Collegno, 34 - Torino - Tel. 773369
Edilflex s.r.l. - Piazza Giovanni Bovio, 22 - Napoli - Tel. 310861
Ditta Berni - Via di Scandicci, 84 - Firenze - Tel. 201155 / Pared s.r.l. - Via Prenestina, 697 - Roma - Tel. 279124
Giuseppe Bruseschi s.n.c. - Palmanova (Udine) - Tel. 92341 / Flexatende s.r.l. - Via Sardegna, 3/B - Bologna - Tel. 344684
In vendita presso i rivenditori autorizzati Luxaflex

Richiedete il materiale illustrativo a:
HUNTER DOUGLAS S.p.A. - Rep. R - Viale Montenero, 84 - Milano - Tel. 593783/4

Altri prodotti HD:
Tende alla veneziana 50 - 35 e 25 mm. - Schermi anti-insetti - Tende a sporgere - Elementi costruttivi per edilizia.

Hunter Douglas

Urbanistica 42-43

Rivista trimestrale, organo ufficiale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, febbraio 1965

Direttore **Giovanni Astengo**
Redazione Claudia Casassa
Impaginazione e grafici Vera Quaranta

sommario

Pag. 2 **Alla deriva** *Giovanni Astengo*

» 5 **Centri storici: ricerche e problemi**
Convegno della Commissione sui centri storici della International Federation for Housing and Planning - Relazioni di: *Trincanato, Poleggi, Hekker, Schmidt, Berdecka, Zarebska, Thomassen, Eimer, Astengo, Grossi Bianchi, Motta, Sorlin, Schlienz, Feiss, Hrüška, Eden, Marasović*

In allegato: **Legislazione francese sui centri storici**

» 93 **Alatri al bivio** *Federico Malusardi*

» 101 **Concorso internazionale per il piano particolareggiato della nuova sacca del Tronchetto, Venezia.**

» 111 **Concorso per il piano particolareggiato nella zona della Cattedrale a Francoforte**

» 116 **Washington D.C.: piano di ristrutturazione di Pennsylvania Avenue** *Cesare Fera*

» 121 **X Congresso dell'INU - Firenze, 23-25 ottobre 1964**
Relazioni ufficiali di: *Prof. La Pira, on. Ripamonti, Zevi, on. Mancini, Detti, on. Foà, Briganti, mons. de Menasce, Dolci, Ruffolo, Vittorini, Kessler, Campos Venuti, Astengo*

» 170 **Ordine del giorno approvato dall'Assemblea dell'INU**

» 173 **Osservazioni del Consiglio direttivo dell'INU sul progetto di legge urbanistica**

In allegato: **Testo del progetto di legge urbanistica**

» 176 **Letteratura urbanistica: 323 citazioni**

» 177 **L'Europa delle regioni** *Calogero Muscarà*

In copertina: « Francoforte storica » di Egidio Bonfante

Direzione e redazione: Corso Vittorio Emanuele, 75 F - Torino - telefono 544.961
Amministrazione, abbonamenti, vendite e pubblicità: Claudia Casassa e Franco Gatti
Corso Vittorio Emanuele, 75 F - Torino - telefono 544.961

Abbonamento per 4 numeri con decorrenza dal presente fascicolo: Italia L. 14.000; Estero L. 15.000 (più L. 1.500 per spese postali e di imballo) - Facilitazioni speciali per studenti universitari (solo per l'Italia e da effettuarsi esclusivamente presso la Rivista o presso incaricati autorizzati) L. 12.000 - Prezzi dei fascicoli arretrati: v. ultima pagina del presente fascicolo - Spedizione raccomandata in abbonamento postale - Gruppo IV

Prezzo del presente fascicolo: Italia L. 8.000 - Estero L. 8.500

La Rivista esce a cura dell'Istituto Nazionale di Urbanistica

Il fascicolo n. 41 ha fruito della sovvenzione di L. 2 milioni del Consiglio Naz. delle Ricerche quale contributo alle spese di stampa.

Consiglio Direttivo Nazionale dell'Istituto

Domenico Andriello
Vittorio Borachia
Roberto Calandra
Giuseppe Campos Venuti
Salvatore Caronia
Luigi Carlo Daneri
Gian Filippo Delli Santi
Eirene Sbriziolo De Felice
Edoardo Detti
Mario Fiorentino
Pierluigi Giordani
Marcello Girelli
Riccardo Lombardi
Bruno Kessler
Enzo Minchilli
Pio Montesi
Sergio Nicola
Luigi Piccinato
Ludovico Quaroni
Nello Renacco
Leonardo Ricci
Camillo Ripamonti
Nestorio Sacchi
Giuseppe Samonà
Novella Sansoni Tutino
Pasquale Saraceno
Erik Silva
Cesare Valle
Marcello Vittorini
Enzo Zacchiroli

Presidente dell'Istituto Nazionale di Urbanistica
Camillo Ripamonti

Vicepresidente
Luigi Piccinato

Giunta Esecutiva
Giuseppe Campos Venuti
Mario Fiorentino
Luigi Piccinato
Camillo Ripamonti
Giuseppe Samonà
Cesare Valle
Marcello Vittorini

Tesoriere
Mario Fiorentino

Segretario della Giunta e del Consiglio
Bruno Zevi

Sede dell'Istituto: Roma
Via S. Caterina da Siena n. 46

Esce anche questo fascicolo senza che la legge urbanistica sia entrata in Parlamento, non ostante iterati annunci in proposito. Riprendendo malinconicamente dai giornali anche quest'ultima edizione[1]*, constatiamo che essa non differisce, se non per alcuni e non determinanti particolari, dalle versioni rese note nella imminenza del X Congresso del nostro Istituto a Firenze ed in quella sede motivatamente dichiarate inidonee ad una moderna e democratica politica di pianificazione urbanistica.*

Gli argomenti di allora, quali emergono dagli atti del Congresso pubblicati nel presente fascicolo[2]*, restano dunque di attualità. Inascoltata è rimasta la voce dell'INU, mentre maggior udienza hanno certamente ottenuto le scomposte grida dell'ANCE e soprattutto le sue pressioni, se, dopo aver bloccato il progetto Pieraccini, esse son riuscite a svuotare il contenuto delle successive edizioni della legge. Ma imprenditori e proprietari di aree si sono ancora dichiarati insoddisfatti. Nel recente Congresso all'EUR*[3]*, essi hanno violentemente attaccato lo stesso disegno di legge Mancini, anche se in esso è manifesta la premura di venire incontro alle interessate richieste delle categorie imprenditoriali e dei proprietari di aree, ché altro significato non possono avere la dilatazione, oltre gli stessi accordi di governo, della casistica degli esoneri all'espropriazione*[4]*, la mancata esplicita prescrizione dell'obbligatoria compartecipazione alla totalità delle spese per le opere di urbanizzazione relativa agli edifici autorizzati al di fuori delle aree espropriate, sia in periodo a regime (art. 14 ultimo comma) che nelle zone di accelerata urbanizzazione*[5]*; il riconoscimento della rendita d'attesa (art. 24) come parte integrante dell'indennità di esproprio*[6]*, ed infine la concessione, data all'iniziativa imprenditoriale, di condizionare ancora lo sviluppo urbanistico degli insediamenti attraverso il meccanismo della domanda di aree urbanizzate (art. 28). Esaminando l'ultima versione della legge, sembra quasi che l'obbiettivo principale del legislatore sia stato quello di determinare le migliori condizioni ed occasioni di operatività per l'iniziativa imprenditoriale e di cercare di turbare il meno possibile il mercato delle aree.*

Del tutto elusa è stata invece l'attesa per la creazione di condizioni di pianificazione territoriale tali da consentire scelte democratiche, operate nell'esclusivo interesse pubblico ai fini di una ottimizzazione, scientificamente accertabile, dei costi infrastrutturali e sociali, in un quadro di raggiunta indifferenza dei proprietari delle aree e di reale equità nei confronti degli utenti-contribuenti *per quanto riguarda la compartecipazione ai costi delle opere di urbanizzazione. Queste sono per noi urbanisti le ragioni politiche e tecniche della legge, e per esse ci battiamo da anni e non solo per conseguire nuove forme di immissione di lotti edificabili a buon mercato, gestiti per di più da anonimi e passivi enti burocratici, ad integrazione delle molte aree « esentesproprio » che continuerebbero ad alimentare per anni un nuovo, rinvigorito mercato di aree.*

L'atteggiamento dell'ANCE merita tuttavia ancora qualche ulteriore considerazione, se si vuole analizzare e comprendere i motivi che hanno indotto imprenditori e proprietari di aree a non accettare le offerte del progetto Mancini, giungendo a chiedere non solo il suo rigetto, ma, in aggiunta, anche l'abrogazione della legge 167, definita, con squisito tatto verso il Parlamento, « legge da fantascienza »[7]*.*

L'arresto quasi completo dell'attività edilizia, del resto da tempo previsto, ma non combattuto con adeguato e pronto intervento pubblico[8]*, ha consentito in questi ultimi tempi di tirare le somme:* « tremila miliardi di investimenti per 750 mila vani inutilizzati »[9] *e di vani non certo di tipo economico! Questo il tremendo consuntivo della distorsione tra offerta e domanda, cinicamente perseguita dalle classi imprenditoriali e pari ad uno scarto di circa il 50% della produzione globale annua, considerata in numero di vani, ma ad un'aliquota forse dell'80% dell'intero investimento annuo nel settore. Una produzione che determini tali consistenze di scarto non vendibile è una produzione, a dir poco,*

forsennata, che qualsiasi sistema economico condanna e che anche un'economia di mercato deve inesorabilmente e duramente punire. Ma i responsabili, imprenditori e proprietari di aree, stanno ora ciecamente giocando il tutto per tutto. Invece di rendersi conto che la distorsione tra offerta e domanda può esser corretta soltanto con la pianificazione della produzione, e che questa può esser facilitata attraverso l'approntamento di aree urbanizzate in funzione della quantità e dei tipi di alloggi rispondenti alla domanda effettiva accertata e fissata nei piani (ed i piani di zona in attuazione della 167 rappresentano il primo passo in tal senso), invece di offrirsi per realizzare abitazioni di tipo economico operando d'intesa con le amministrazioni pubbliche, agevolandole magari a superare di slancio gli impacci burocratici, essi mirano con insipiente pervicacia a null'altro che a ricostituire il meccanismo produttivo in quelle stesse condizioni che hanno determinato la paralisi della domanda e l'inutile stoccaggio di alloggi non collocabili. E chiedono crediti finanziari e soprattutto libertà di manovra, su tutte le aree, anche su quelle bloccate per l'uso della 167. A dar via libera in tal senso, si avrebbe come risultato fors'anche la messa in cantiere di un altro milione di vani dello stesso tipo di quelli fin qui costruiti e per i quali è già stata rilasciata licenza edilizia, ma in tale ipotesi certamente si otterrebbe il raddoppio della produzione di vani inutilizzabili. Una simile politica equivarrebbe al definitivo suicidio economico del paese.

Con buona pace degli imprevidenti costruttori di beni di consumo non richiesti, che hanno dimostrato coi fatti di non essere interlocutori validi, occorre cambiare rotta, anzi uscire dallo stato di « deriva » in cui si trova da anni la produzione edilizia e stabilire una rotta razionale. È per queste ragioni che la nuova legge urbanistica non può e non deve continuare ad alimentare il miraggio lontano della « terra promessa » a regioni costituite, mentre concorre in realtà a mantenere il caos urbanistico per i tempi più ravvicinati, operando discriminazioni fra zona e zona del paese, mescolando assieme sopravvivenze della legge del '42 e nuove norme di inaudita disinvoltura urbanistica, quali quelle sui piani operativi [10], promettendo infine sicura immunità ai detentori di licenze edilizie strappate con i progetti fantasma, nati a migliaia nelle ultime notti del dicembre '63 [11].

Da questa situazione equivoca occorre onestamente uscire, al più presto, con l'assunzione della piena responsabilità di una chiara scelta. Essa implica, in ogni caso, non la correzione, ma l'abbandono dello schema Mancini, di cui è dimostrata la irrecuperabilità [12]. Se questa premessa è condivisa e se è lecito formulare qualche proposta, si può immaginare che a questo punto si aprano varie strade; ma, tra quelle possibili e congruenti alle finalità di una corretta, equa e democratica pianificazione urbanistica e di un pronto, indilazionabile intervento, ne vedrei sostanzialmente due:

La prima è di riprendere coraggiosamente lo schema Pieraccini e portarlo di peso e senza mutilazioni in Parlamento; esso risponde agli accordi del primo governo di centro-sinistra, confermati peraltro nella presentazione del secondo governo, e possiede una coerente logica interna, orientata alla pianificazione dell'intervento pubblico come sistema portante dell'iniziativa privata, e consente l'avviamento immediato della pianificazione urbanistica su tutto il paese; accettata questa via, emendamenti o integrazioni, soprattutto per quanto concerne la gestione urbanistica ed i consorzi comprensoriali, potrebbero essere introdotti in sede di esame parlamentare, tenendo presenti, come forme da evitare, le invenzioni antidemocratiche contenute nello schema attuale [13].

La seconda soluzione è di scindere la legge urbanistica in due distinte parti o leggi: la prima, per il periodo «a regime», concernente il piano nazionale e la legge-cornice, e la seconda contenente le norme per l'immediata operatività. Per la prima, ancora allo schema Pieraccini ci si dovrà rivolgere se si vuole una base coerente, essendo stato, nel progetto Mancini, deformato perfino lo stesso contenuto urbanistico dei piani.

Per la seconda parte invece ci si potrebbe limitare anche a sole integrazioni e ritocchi della legge del '42. Per ottenere alcuni primi risultati sarebbe infatti sufficiente prescrivere, ma immediatamente, l'obbligatoria attuazione dei P.R.G. mediante piani particolareggiati nelle zone di espansione e di ristrutturazione, applicando sul restante territorio vincoli temporanei e cautelativi di inedificabilità, e favorire la più ampia applicazione dell'art. 18 dell'attuale legge urbani-

stica; basterebbe, con un articolo di legge, introdurre un contributo forfettario per le opere di urbanizzazione, differenziato per tipi di utenze, ma obbligatorio per tutte le licenze edilizie, per rendere immediatamente equo il trattamento nel confronto degli utenti; basterebbe infine fissare subito gli indici massimi di edificabilità territoriale e fondiaria nelle varie zone urbane, rurali e paesistiche, differenziandoli per classi di destinazione d'uso e per regioni, ed invitare quindi fermamente tutti i Comuni, i cui piani ad essi eccedono, ad apportarne entro termini brevissimi la relativa variante nelle norme di attuazione dei P. R. G. vigenti per stroncare ogni ulteriore incremento di congestione urbanistica e di deturpazione del paesaggio nelle zone affette da aberranti indici di edificazione.

È evidente che si tratta di due strade assai differenti fra di loro: la prima tenderebbe a promuovere ovunque nuove condizioni di operatività, secondo la logica dell'acquisizione preventiva delle aree in funzione di scelte programmate, associando riforme strutturali e congiunturali; la seconda tenderebbe a porre anzitutto un minimo di ordine razionale nel presente, correggendone le più gravi distorsioni con l'uso di strumenti in gran parte esistenti o perfezionandi, in attesa di attuare al più presto il successivo passo con l'istituzione dell'ordinamento regionale.

La prima è la strada maestra dello slancio e del coraggio quali si convengono alla situazione del momento, la seconda quella delle piccole ma incisive riforme, sempre preferibili all'inerzia o a riforme squilibrate e confuse. Entrambe obbediscono in ogni caso all'urgenza di operare presto e con l'applicazione di chiari ed uguali criteri su tutto il territorio nazionale.

Certo è che non si può continuare ad andare irresponsabilmente alla deriva nel campo dell'urbanistica e dell'edilizia: i costi del ricupero diventano di mese in mese più elevati e sono tali da paralizzare, già fin d'ora, l'attività delle amministrazioni locali, la cui faticosa gestazione dopo le elezioni di novembre ha ovunque incontrato difficoltà proprio a causa della mancata decisione governativa di dar corso agli accordi in materia urbanistica.

Giovanni Astengo

Note:

[1] da « Paese Sera » del 29-1-65 e da « Il Corriere dei Costruttori » del 9-2-65; il testo dell'ultima versione della legge è riportato in allegato al presente fascicolo, tra pag. 174 e pag. 175.

[2] vedansi soprattutto le relazioni di Vittorini e di Astengo e gli ordini del giorno, di maggioranza e di minoranza, votati dall'Assemblea dell'INU.

[3] tenuto il 12 e 13 febbraio 1965.

[4] applicando alle zone di accelerata urbanizzazione anche le eccezioni previste per il periodo a regime, oltre a quelle specificatamente previste per il periodo transitorio.

[5] manca nel periodo di accelerata urbanizzazione qualsiasi norma per l'applicazione dei contributi di miglioria consolidati a tutti gli edifici sorgenti su aree esonerate dall'espropriazione e che rappresenterebbero, data l'ampiezza degli esoneri, la stragrande maggioranza dei casi. In tal modo verrebbe ulteriormente confermato l'attuale stato di cose, con le relative conseguenze di disparità di trattamento e di indebitamento senza ricupero delle finanze locali. A che servirebbe la gestione urbanistica, in tali condizioni?

[6] la formula adottata è la stessa della legge urbanistica del '42, art. 38, ma non si riuscirà mai a stabilire l'entità degli incrementi attribuiti direttamente o indirettamente dal P.R. in assenza di una generale obbligatoria denuncia periodica del valore d'uso del suolo, che potrebbe anche ottenersi con una modifica ed integrazione della legge 246. In assenza di essa il riconoscimento del valore di mercato, e quindi della rendita di attesa, diventa pacifico.

[7] vedasi « Il Corriere dei Costruttori » del 9-2-65 in: « Quello che non si è fatto ».

[8] non da oggi denunciamo l'immobilismo della Gescal, ma il peggio pare non ancora toccato; sembra infatti che le nuove norme interne per la scelta delle aree prevedano un iter amministrativo talmente lungo e laborioso da rinviare ancora di molti mesi l'inizio di una applicazione concreta.

[9] titolo su 5 colonne dell'articolo di fondo di Mario Fazio su « La Stampa » del 10-2-65.

[10] sottratti alla discussione dei Consigli comunali e privi di una visione d'insieme; per essi non è neppur definito il contenuto urbanistico.

[11] è noto che appena resi noti gli accordi del primo governo Moro, che prevedevano l'esonero dall'esproprio per i proprietari muniti di licenza edilizia, si determinò, in molte città, la pioggia delle domande edilizie. I progetti, sommariamente redatti in gran fretta ed in serie, con grave scapito della qualità di progettazione, costituiscono un grosso serbatoio di esoneri potenziali, ma anche di potenziale edificazione di tipi di alloggi non economici e quindi non coerenti alla domanda. Le licenze rilasciate durante il 1964 dovrebbero esser per legge dichiarate scadute se non utilizzate entro il 31-12-64, senza possibilità di rinnovo, se si vuole sgombrare il campo da una considerevole massa potenziale di disturbo economico ed urbanistico.

[12] vedasi le osservazioni del Consiglio direttivo dell'INU pubblicate a pag. 173 del presente fascicolo.

[13] vedansi le critiche svolte a questo riguardo nella relazione sul « Regolamento ed operatività della legge » al X Congresso dell'INU, pag. 164 del presente fascicolo.

Vuse Lefrowen
karck
S·Katterin
adt hus.

Centri storici: ricerche e problemi

La Commissione permanente di studio sui «Centri storici urbani» della International Federation for Housing and Planning ha tenuto a Venezia la prima sessione di lavoro dal 22 al 24 maggio 1964. Le relazioni presentate, per accordi intervenuti con la Federazione, sono ospitate su Urbanistica, che ne cura anche l'edizione trilingue.

Storia dell'urbanistica : le residenze collettive

Residenze collettive a Venezia	*di Egle Trincanato*	pag.	7
Le contrade delle consorterie nobiliari a Genova tra il XII e XIII secolo	*di Ennio Poleggi*	»	15
Le *hofjes* in Olanda	*di R. C. Hekker*	»	21
La *Fuggerei* di Asburgo	*di Walther Schmidt*	»	25
La *Kanonie* di Varsavia	*di Anna Berdecka*	»	28
L'abitazione collettiva nella teoria urbanistica italiana del XV e XVI secolo	*di Teresa Zarebska*	»	31
Quartieri residenziali storici in Copenhagen	*di Ole Thomassen*	»	36
Tipi di comunità sociale in Svezia prima del 1800	*di Gerhard Eimer*	»	40

Problemi attuali : studi ed esperienze

Italia	- Studi, esperienze e problemi attuali dei centri storici	*di Giovanni Astengo*	pag.	50
	Gli studi sul centro storico di Genova	*di Luciano Grossi Bianchi*	»	54
	Il risanamento conservativo dei borghi storici di Bergamo	*di Ezio Motta*	»	62
Francia	- Salvaguardia e valorizzazione dei centri storici urbani	*di François Sorlin*	»	70
Germania	- Protezione e sistemazione dei centri storici	*di Paul Schlienz*	»	74
U. S. A.	- Salvaguardia dei centri storici negli Stati Uniti	*di Carl Feiss*	»	79
Cecoslovacchia	- Centri storici e comunicazioni: Praga e Bratislava	*di E. Hrůška*	»	84
Inghilterra	- Gli *Ospizi della Trinità* nell'Est End di Londra	*di E. A. Eden*	»	86
Jugoslavia	- Rinnovamento del centro storico di Spalato	*di J. e T. Marasovič*	»	88

Federazione Internazionale per l'Abitazione, l'Urbanistica e la Pianificazione territoriale.

Commissione permanente di studi sui «Centri storici urbani»: attività e programma

La Commissione sui « Centri storici urbani » è stata creata a seguito della determinazione adottata nel corso della riunione del Consiglio della Federazione tenutasi a Santiago de Compostela nel 1961.
L'articolo 10 di tale determinazione recita:
« La protezione dei monumenti deve essere basata su studi approfonditi di storia dell'urbanistica degli edifici classificati. Non meno importante è seguire da vicino i risultati dei lavori nel campo della valorizzazione dei monumenti e dei centri storici. È estremamente utile perseverare negli incontri e negli scambi internazionali in questo settore ».
La prima riunione della Commissione è stata tenuta durante il Congresso della Federazione a Parigi, nel 1962. Sono state proposte le seguenti candidature: presidente della Commissione **Waclau Ostrowski**, *Varsavia; vicepresidente* **Luigi Piccinato**, *Roma. Il Bureau della Federazione ha in seguito approvato queste candidature. La signora* **Teresa Zarebska**, *Varsavia, è stata nominata segretaria della Commissione. L'Istituto di Architettura presso il Ministero dell'insegnamento Superiore di Varsavia si è dichiarato disposto ad assumersi le spese di lavoro della Commissione in Polonia. Per l'anno 1964 è stato accordato alla Commissione un aiuto finanziario da parte del Comune di Venezia.*
I rappresentanti della Commissione hanno partecipato, insieme ai membri della Commissione sul « Rinnovamento urbano » ad una riunione tenutasi a Roma nel 1963 e congiuntamente hanno manifestato la volontà di collaborare su problemi di comune interesse. Grazie all'aiuto del Comune di Venezia e dell'Istituto Universitario di Architettura di Venezia, la Commissione ha tenuto la sua seconda riunione in quella città, dal 22 al 24 maggio 1964.

Scopi della Commissione

a) *Scopo fondamentale:*
Condurre e promuovere studi sul passato, sullo stato attuale, sulla salvaguardia e sulla valorizzazione dei centri storici urbani e dei loro dintorni. Scambiarsi, su di un piano internazionale, i risultati dei lavori e delle esperienze.
b) *Problemi principali:*
1. *il passato dei centri storici urbani nei vari paesi, analogie e differenze del loro sviluppo;*
2. *salvaguardia e valorizzazione dei centri storici urbani nel quadro dei piani urbanistici e delle operazioni di rinnovamento urbano.*

Metodi di lavoro

a) *Pubblicazione di « Atti » contenenti i resoconti dei convegni, brevi informazioni e relazioni inviate dai membri del Comitato e dagli esperti invitati, recensioni delle pubblicazioni piú interessanti, note bibliografiche, ecc.*
b) *Riunioni dedicate alle questioni di organizzazione, da effettuarsi di norma nel corso dei Congressi internazionali e delle sessioni del Bureau della Federazione.*

W7-CVY-260

c) *Riunioni di carattere scientifico, da convocarsi di norma indipendentemente dai Congressi e dalle sessioni del Bureau della Federazione.*
d) *Consultazioni — su domanda degli Enti e delle Istituzioni interessate — sulle materie che rientrano nella sfera di attività del Comitato.*
e) *Organizzazioni di seminari e partecipazione a seminari, conferenze o simposî scientifici organizzati da altre Istituzioni.*

Princìpi organizzativi

a) *Il programma di lavoro della Commissione è stabilito nel corso delle riunioni su proposta dell'Esecutivo, composto dal presidente, dal vicepresidente e dal segretario.*
b) *L'Esecutivo mantiene i contatti con i membri corrispondenti.*
c) *I membri corrispondenti creano i gruppi nazionali, dei quali fanno parte gli altri membri della Commissione.*
d) *L'Esecutivo e i redattori della rivista « Urbanistica » formano il Consiglio di Redazione degli Atti di cui è redattore capo il presidente del Comitato stesso.*
e) *Il Comitato collabora con le altre Commissioni Permanenti della Federazione nel campo dei loro interessi comuni.*
f) *Il Comitato mette al corrente del suo lavoro il Bureau ed il Segretario Generale della Federazione, conformemente alla procedura stabilita.*
g) *I membri corrispondenti e gli altri membri dei gruppi nazionali del Comitato devono essere personalmente membri della Federazione Internazionale per l'Abitazione, l'Urbanistica e la Pianificazione Territoriale o rappresentanti d'un Ente, membro collettivo della Federazione. Possono fare eccezione gli esperti invitati dall'Esecutivo come collaboratori.*

Pubblicazione degli Atti

1. *È augurabile che ogni volume contenga:*
a) *articoli di un tema principale;*
b) *relazioni preparate per le riunioni della Commissione Permanente, verbali di queste riunioni ed informazioni relative ai progetti della Commissione per i prossimi anni;*
c) *informazioni relative ai lavori di ricerca, ai progetti ed alle realizzazioni di interesse internazionale;*
d) *brevi recensioni sulle pubblicazioni;*
e) *note bibliografiche.*

2. *È augurabile che ogni volume sia dedicato a due rami di studio:*
a) *ricerche nel campo della storia urbanistica;*
b) *salvaguardia e valorizzazione dei centri storici urbani.*

3. *Il primo volume è dedicato ai due temi trattati nel corso della riunione del Comitato tenutasi a Venezia. Il secondo volume presenterà i problemi relativi alla storia delle città medievali ed alla loro salvaguardia.*

4. *In seguito all'accordo con il prof. G. Astengo, direttore della rivista « Urbanistica », gli Atti saranno ospitati nella rivista ed appariranno, come tiratura supplementare, nelle tre lingue della Federazione.*

Organizzazione delle riunioni

1. *La prossima riunione della Commissione avrà luogo nel corso della sessione del Consiglio della Federazione, prevista ad Örebro (Svezia) per giugno del 1965.*
Nel corso della riunione saranno discusse le relazioni approntate per il secondo volume degli Atti.

2. *Basandosi su accordi preliminari, l'Esecutivo considera possibile organizzare la riunione scientifica del 1966 in Francia.*

Residenze collettive a Venezia

di Egle Trincanato

Risale a tempi certamente remoti la consuetudine dello stato veneziano di valersi, come strumento di potere, di una provvidenza tanto bramata dal popolo quale è quella di possedere una casa o anche soltanto di goderla sia gratuitamente che attraverso un modesto canone d'affitto. La prima notizia sicura che possediamo sull'argomento è quella, ormai risaputa, delle case dette della *Marinarezza* in corte e calle Colonna o Schiavona a Castello (anag. 1411-1468), notizia che risale al 1335 [1]. Il 7 marzo di quell'anno il Maggior Consiglio decretava infatti che fosse eretto un « hospitale », cioè una « domus communis », per i marinari infermi o impotenti e nominava due commissari (i patrizi Giustiniano Giustiniani e Andrea Morosini) assegnando a tale costruzione un terreno « vacuo » situato nella zona da S. Biagio verso S. Elena di fronte al Bacino di S. Marco.

Dal testo, riportato negli atti della *Procuratoria de Citra* da cui l'Ospizio doveva dipendere, è chiaro che si tratta di un provvedimento già altre volte adottato, poiché la disposizione è presa senza alcuna spiegazione particolare che sarebbe ovvia se esso fosse emanato per la prima volta.

Un altro documento che risale ancora al Trecento, sia pur alla fine del secolo, è una lapide cinquecentesca che richiama un legato del 1397 su case di un complesso che porta l'insegna di una delle Scuole grandi, la piú antica, quella della Carità [2]. Che gli esempi citati non siano occasionali e sporadici, ma che facciano parte di un piano organico per un preciso fine sociale e politico propostosi dallo stato veneziano a seguito di particolari situazioni che verremo a esaminare, è confermato dai documenti piú recenti e dagli esempi edilizi giunti fino a noi, piú o meno ben conservati.

Dobbiamo distinguere i vari tipi di edilizia sociale edificata dallo stato o da esso, attraverso molteplici istituzioni, direttamente o indirettamente controllata, e distinguere anche il tipo di comunità a cui si intendeva provvedere con la costruzione di particolari tipi di edifici.

Queste comunità erano formate da individui singoli o da nuclei familiari che una particolare caratteristica accomunava per tutta la vita o per un lungo periodo di essa: potevano essere le misere condizioni economiche e la molta figliolanza, l'aver ben meritato dalla repubblica, l'esser di elevata condizione sociale e decaduti, l'esser giovanissimi e soli o vecchi soli, o malati, o anche l'appartenere ad altra nazionalità, o a un sodalizio di pietà religiosa o di mestiere.

Le magistrature e gli uffici interessati alla esecuzione dei mandati governativi e alla sorveglianza del buon andamento degli Ospizi furono numerosi: dal *Collegio dei X Savi sopra le decime,* istituito circa la metà del XV secolo con la funzione di ripartire equamente i gravami fiscali, al *Magistrato, sopra gli ospedali e luoghi pii* composto di tre Senatori eletti ogni biennio, istituito nel 1561 con decreto dei *Pregadi* allo scopo preciso di provvedere alla buona amministrazione e all'intera disciplina, dai nove *Procuratori di S. Marco,* dignitarii fra i piú eminenti dopo il Doge e da cui dipendevano le sei *Scuole grandi di carità* e altre istituzioni a carattere assistenziale e sociale, alle Commissioni (*Commissarie*), formate da due o piú patrizi, istituite di volta in volta per eseguire la volontà testamentaria dei donatori, facendo costruire quelle case che essi desideravano fossero date per « amore Dei » a veneziani bisognosi.

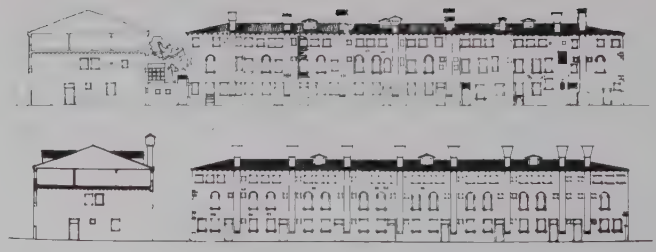
L'assegnazione di queste case o ospizi, sia che fossero state costruite dallo Stato o dalle *Scuole grandi,* esclusi quelli sotto l'*jus patronato* del Doge, era disciplinata da disposizioni precise: per quella della *Marinarezza,* cioè dell'*Ospitale de Comun,* e per le altre della *Procuratoria de Citra,* costruite con lasciti testamentari, provvedeva, fin dal 1530, una legge del *Maggior Consiglio* che stabiliva potessero beneficiarne soltanto una categoria di persone, i marinari della *Serenissima,* ed erano concesse « per merito » e non per « amore Dei », cioè per assistenza a persone bisognose; e ancora lo si ribadiva nel 1668, per cui l'assegnazione delle case avveniva solo dopo che erano stati « gridati i bandi » e gli interessati potevano aver avuto agio di presentare le loro richieste, documentate, alla *Procuratoria de Citra* [3].

Ma anche quelle concesse per carità sottostavano a una disciplina e avevano una Commissione che vagliava le assegnazioni (p.e. a donne nobili, almeno di trenta anni, non maritate, o vedove senza figli maschi), amministrava il frutto dei lasciti e spesso governava, attraverso un « priore » che era sempre un laico, i maggiori complessi di trenta e anche piú individui, provvedendo al loro sostentamento, al riscaldamento, alle cure dei malati, magari alle diete speciali [4].

Gli esempi che sono arrivati fino a noi non risalgono oltre il XV sec.; nel caso di abitazioni per famiglie si hanno complessi in serie, talvolta assai numerose e variamente disposte: allineate lungo una, due o tre calli o affrontate su una corte, chiusa da muri sui lati brevi, o disposte tutte attorno a una corte quadrangolare; piú raramente si tratta di un edificio singolo e in questo caso la struttura e la distribuzione degli ambienti sono piú complesse, mentre in quello delle abitazioni di serie i singoli appartamenti disposti su uno o due piani, pur avendo, talvolta assai ingegnosamente, ciascuno un ingresso indipendente, sono costituiti da pochi locali sufficienti a soddisfare elementari esigenze di vita familiare.

Si deve tener conto che i fitti a Venezia dovettero essere in ogni tempo assai gravosi: ne fa fede il Sanudo, nel 1490, parlando della bellezza della città e della sua ricchezza, del movimento degli affari, dell'abbondanza e del buon mercato dei generi alimentari, ma anche proprio dell'altezza dei fitti, della carenza dei locali. È ben vero che si tratta della zona di Rialto, nella quale egli dice che la sua famiglia possiede « *un'hostaria... sotto tutte botteghe; et è picciol luogo, et tamen de quel converto si cava piú di 800 ducati di fitto ogni anno, l'hostaria sola paga ducati 250* ». Facendo un confronto con i centoventi ducati l'anno assegnati dalla Procuratoria di S. Marco a Jacopo Sansovino — protomaestro della Repubblica dal 1529 — per le sue prestazioni, piú una casa di abitazione a S. Marco, e ancora facendo un confronto con il salario annuo (sia pur salario minimo) di un operaio dell'*Arsenale* di cui parla lo stesso Sanudo (per un lavoro dall'alba al tramonto, a 10 soldi giornalieri e che il Luzzatto calcola corrispondere a 20 ducati annui) e ancora con il fitto di 5 o 6 ducati fissati da un testatore, come massimo, a una Commissaria, nel 1515, per l'affitto annuo di case date a famiglie dabbene e con molti « *fioj* », si comprende quali fossero le entrate di coloro che possedevano immobili da affitto e quale fosse il gravame di chi doveva pagarlo.

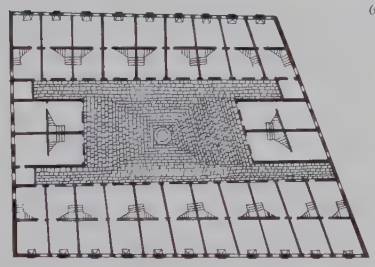
È cosí abbastanza facilmente comprensibile che l'investimento di capitali nella edilizia a scopo di reddito — case d'affitto, magazzini, botteghe — sia stato praticato dalle stesse *Procuratie* e non soltanto da privati; la rendita veniva impiegata per dotare ragazze povere, per fornire di pensione mensile an-

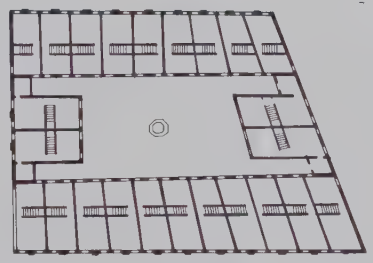


1 *Le case a schiera della Marinarezza di corte Colonna, nella veduta di Jacopo de Barbari del 1500.* 2 *Case della Marinarezza, prospetto su corte Colonna: stato attuale e saggio di restauro.* 3 *Pianta del piano terreno e del primo piano delle stesse.* 4 *Veduta dalla riva.*

5 8 9 *Complesso di case-ospizio intorno a corte S. Marco, sestiere di Dorsoduro, in numero di 24, per lascito di Pietro Olivieri q.m. Baldassarre nel testamento del 1515 — commissaria della « Scuola di S. Marco » — da affittarsi per non piú di 5-6 ducati l'anno ai confratelli poveri della scuola di S. Marco stessa, « ... i quali habia fioli, e sia persone di buona conditione, le qual (case) loro habbia galder in vita soa... ».*
Come attesta l'iscrizione sul pozzo, furono restaurate ex novo nell'anno 1599.
6 7 *Corte S. Marco: piano terra e primo piano.*

6

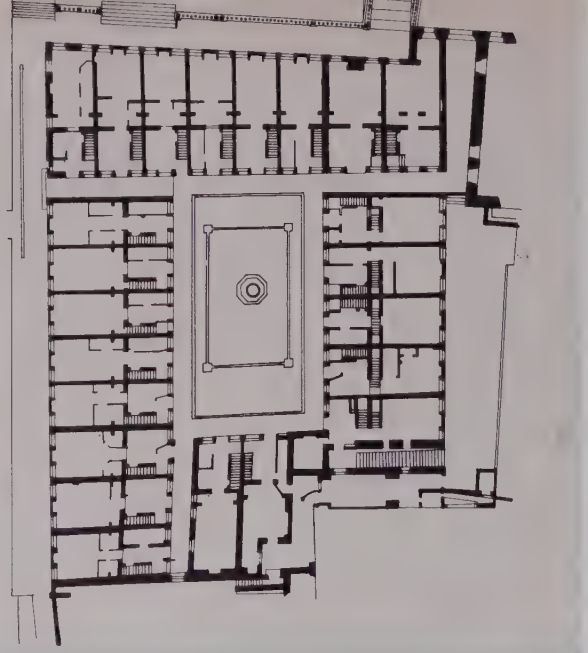




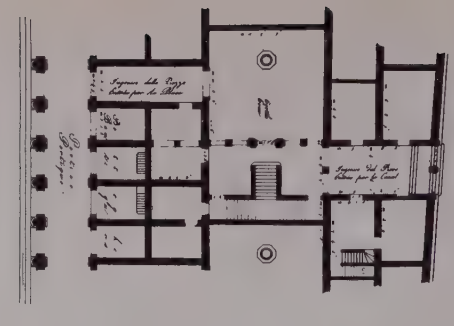
8

9

10



11



12

10 *Pianta delle « case » dei Canonici della Basilica di S. Marco, composta di 23 appartamenti distribuiti su quattro piani (terreno, ammezzato, primo e secondo), serviti da scala propria.* 11 12 *Le famose Procuratie dello Scamozzi, abitazioni dei nove procuratori di S. Marco: piano terreno e piano nobile di una di esse. Nella pagina a lato: pianta di piazza S. Marco, dimensioni 1,20×0,96, dal volume di stampe ed incisioni della raccolta Gherro (datata 1777).*

ziani e bisognosi e soprattutto per costruire nuova edilizia assistenziale.

Jacopo Sansovino seppe abilmente sfruttare certe situazioni della vecchia edilizia, per es. intorno a Piazza S. Marco e in altre località, per conto dei Procuratori, proponendo loro, fra il 1529 e il 1550, l'abbattimento di case e la costruzione di altre di assai maggior reddito « *di modo che* — dice il Vasari nelle sue « Vite » — *per suo conto, avendo essa Procuratoria guadagnato d'entrata piú di duemila ducati, lo ha potuto meritatamente amare e tener caro* ».

Possiamo forse sin d'ora dedurre essere case d'affitto, costruite in serie per la « *Procuratoria di S. Marco* », quei due edifici che esistono tuttora, e assai ben conservati, tra fondamenta dei Cereri e Fondamenta delle Procuratorie, legati sulle fronti principali da archi a giorno ribassati e di cui Rodolfo Gallo diceva di avere i documenti che dimostrano come al Sansovino si potessero fondamentalmente attribuire [5].

Impiegandosi dunque sempre i capitali derivati da lasciti, redditi e donazioni a costruire edilizia assistenziale, o altro ad essa legato, la sola *Procuratoria de Citra* si trovò ad avere nel 1603 « *Case n. 87 — parte a S. Domenico, alli Squeri, in corte detta Nova alla Tana, a S. Biagio, a S. Geremia, a S. Maria Zobenigo* ». Nella seconda metà del Seicento, lo Stato, durante la lunga spossante guerra di Candia, avendo bisogno di denaro, dispose che tutti gli stabili delle tre *Procuratie* non destinati ad Ospizi fossero venduti per realizzare denaro liquido da investire in Zecca. Di che entità sieno state allora le vendite non sappiamo, ma durante il Settecento troviamo che le *Procuratie* furono spesso costrette ad alienare anche edifici destinati ad Ospizio sia per abitazioni famigliari sia per persone singole.

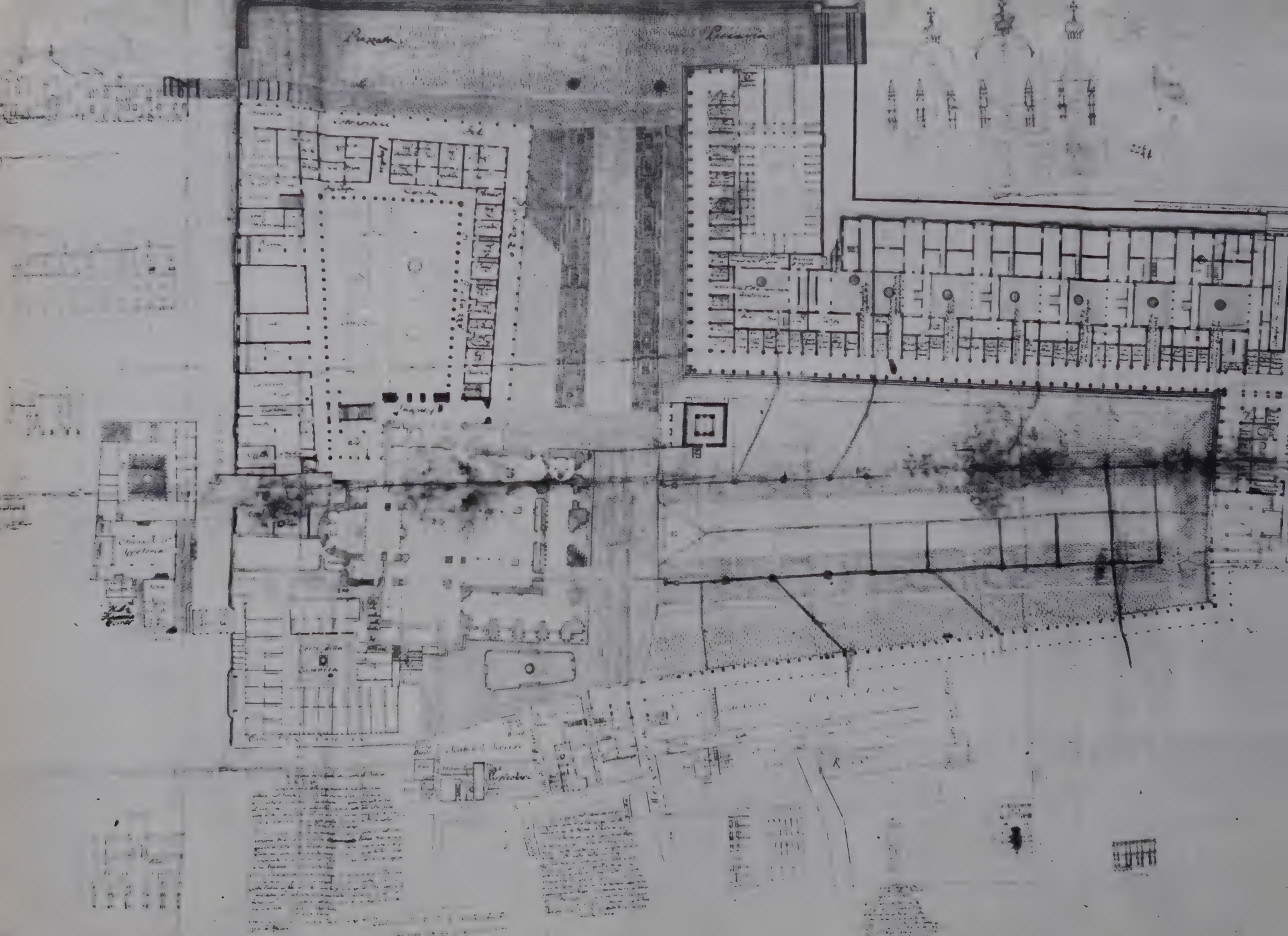
Nel 1724 venne redatto un *Catastico* di tutti gli ospedali e luoghi pii di Venezia: oltre a moltissime case si contavano, allora, 33 Ospizi veri e propri, piú i 4 Ospedali maggiori, della Pietà, dei Mendicanti, degli Incurabili e dei Derelitti (Ospedaletto).

Costruiti dai tempi piú lontani per ospitare comunità formate da persone singole — i piú antichi nacquero come ostelli per i pellegrini verso la Terra Santa — questi edifici si articolano spesso intorno a grandi spazi: uno o due cortili e porticati al piano terreno, lunghi corridoi e piccoli ambienti simili a celle monacali, per ogni componente la comunità ai piani superiori; oppure grandi ambienti di dormitorio comune al primo piano e ambienti di riunione per lavoro, per studio, per le cucine e altri servizi al piano terreno; sono dotati di un vasto giardino e di un orto per sostentamento della comunità; una cappella, o addirittura una chiesa, ne fa parte integrante e le scale spesso assumono un notevole valore per ampiezza e decoro.

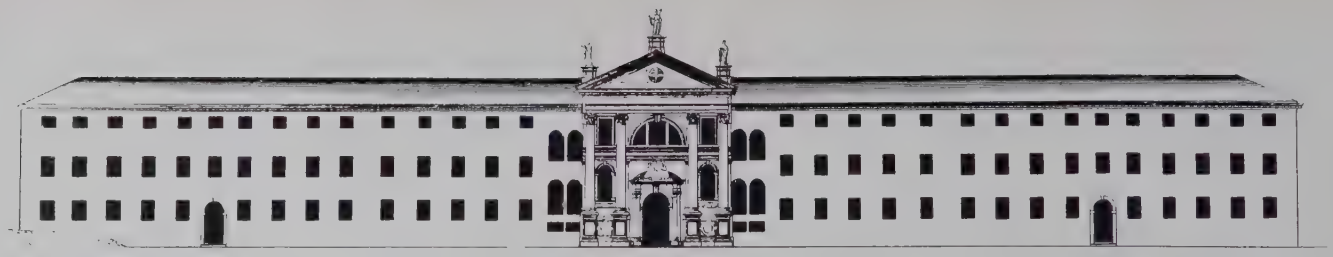
In tali complessi, di cui la gran parte giunta fino a noi appartiene a un periodo che va dal XV al XVII sec., vigeva una regola determinata dal tipo di persone che vi erano ospitate: giovanissime ragazze, dai 6 ai 18 anni, nell'Ospizio delle Zitelle alla Giudecca (orfane, curate ed istruite da religiose, che uscivano da questa specie di collegio per sposare o per monacarsi); donne di almeno trent'anni rimaste senza famiglia, di buoni costumi o vedove, che vivevano ognuna per sé, aiutate da una modesta pensione annua, nell'Ospizio delle Muneghette; donne pentite dopo una vita di facili costumi, nell'Ospizio delle Penitenti; vecchi marinari soli, nell'Ospizio delle Celestia; uomini e donne, separatamente, malati talvolta di mali incurabili assistiti da laici, piú raramente da religiosi, con a capo un priore laico, nei quattro ospedali maggiori. Essi erano visitati dal Doge, una volta all'anno, in giorni speciali di ricorrenze. Avevano un confessore stabile e a loro conforto si tenevano nelle chiese concerti di musica sacra, di cui il pubblico veneziano era appassionatissimo, eseguiti da giovanissime ragazze, spesso dirette da maestri d'eccezione, quali Galuppi e Vivaldi, per dir solo due nomi.

Se una parte di questa edilizia costruita per assistenza è assai modesta e si fonde anonimamente con il tessuto edilizio formato dalla residenza privata, un'altra parte, notevole, si impone per la sua consistenza e talvolta per la mole e forma, costituendo complessi che incidono sulla fisionomia della località.

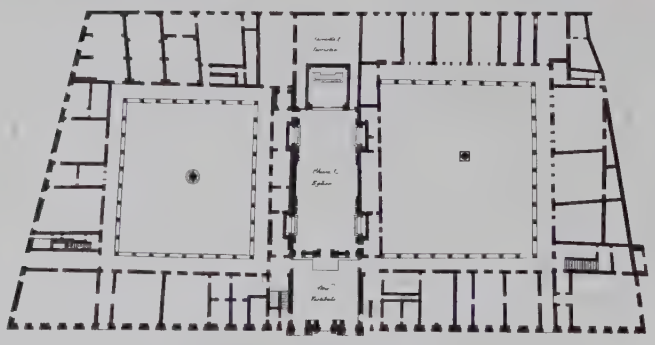
Caratteristica principale è il ripetersi di pochi elementi, finestre monofore o bifore, su due, tre, al massimo quattro piani, distinti per altezza secondo la loro importanza funzionale; questo ritmo è rafforzato, talvolta, da camini il cui ripetersi conferisce grandiosità alle facciate, per altro verso modestissime, su cui giocano la bicromia dell'intonaco a marmorino bianchissimo e le scorniciature ai marcapiani di pietra d'Istria. Non mancano edifici del Quattro e Cinquecento, dipinti a fresco, a ornati deco-



14



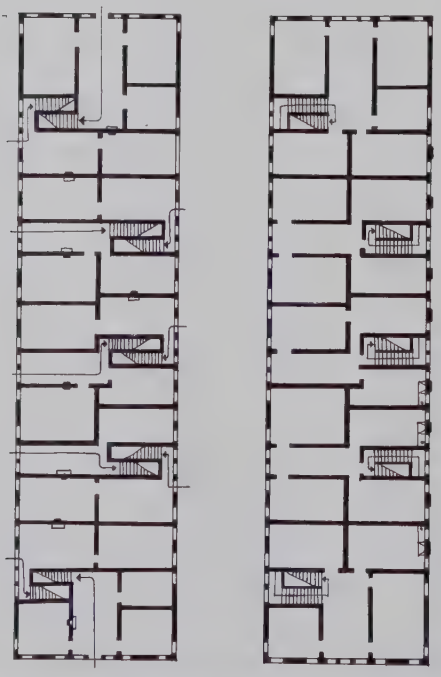
15



16

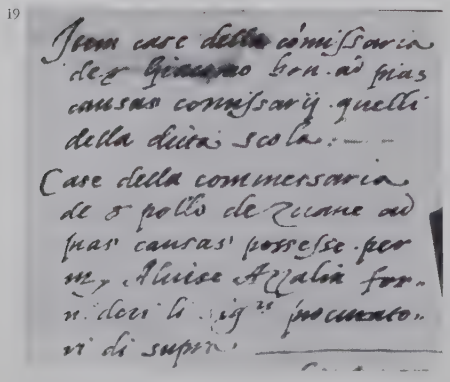
14 15 Prospetto principale e pianta dell'Ospizio di S. Lorenzo dei Mendicanti. 16 Complesso di case-ospizio di S. Maria Maggiore a Dorsoduro, della Commissaria di messer Filippo Tron (testamento del 1502) composto di 70 abitazioni, 36 in soler (primo piano), e 34 a pepian (pianterreno). Erano concesse « amore dei » a famiglie povere della « Procuratoria de Ultra », amministratore del lascito; vennero demolite nei primi anni dell'Ottocento (planimetria dalla raccolta Gherro).

17



18

19



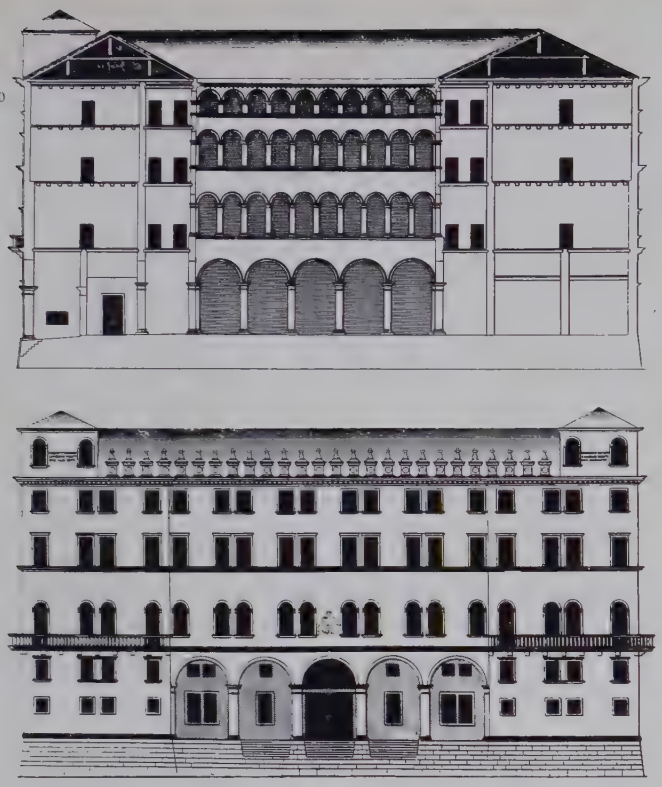
Item case della comissaria de g Giacomo Bon. ad pias causas commissarij quelli della ditta scola: —

Case della commissaria de S pollo de Zuane ad pias causas possesse per ms. Alvise Azzalin fornidori li sig.ri procuratori di supra.

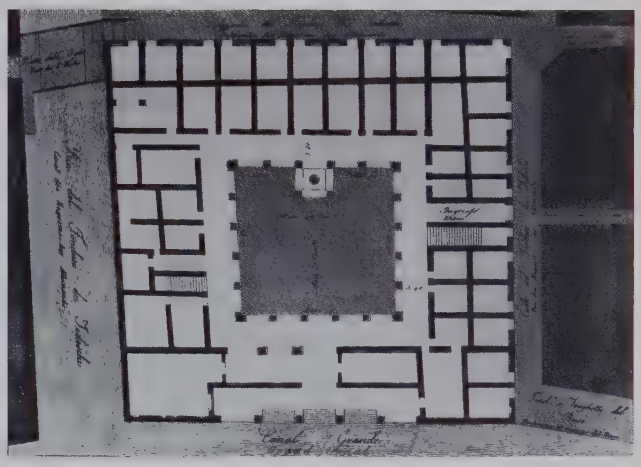
Case di appartamenti tra fondamenta Cereri e fondamenta delle Procuratie, attribuite a Jacopo Sansovino; sono costituite da 20 appartamenti serviti da scale « alla Leonardo » che consentono ingresso indipendente per ogni abitazione distribuita su tre piani; 17 Pianta del piano terreno; 18 Fronte sulla fondamenta.

19 Da un registro per Sestieri della procuratia de Supra, datato 20 febbraio 1612, che registra lo stato delle assegnazioni delle case appartenenti alla procuratia stessa (biblioteca del Museo Correr).
Item case della commissaria del q. Giacomo Bon — ad pias causas commissarij quelli della ditta scola: — Case della commissaria de S. Pollo de Zuane ad pias causas possesse per ms. Alvise Azzalin fornidori li Sg.ri, Procuratori di Supra —...

20



21



20 21 *Il Fondaco dei Tedeschi a Rialto, edificio del XVI secolo affrescato da Giorgione e Tiziano, venne costruito dalla Repubblica (doge il Loredan) ed adibito a deposito ed abitazione dei mercanti tedeschi a Venezia; prospetti e pianta dal rilievo del Diedo - Selva - Cicognore.*

rativi, di cui fino a qualche decennio fa si vedevano ancora tracce consunte, ora completamente sparite: uno di questi è l'edificio per i confratelli poveri della Scuola di S. Rocco, in località detta Castelforte; la costruzione è stata progettata dallo Scarpagnino, nel 1527, sottostando a un concorso cui parteciparono altri cinque ingegneri [6].

Nomi celebri ricorrono per il complesso degli Ospitali e degli Ospizi: basti citare il Palladio per quello delle Zitelle, iniziato nel 1582 e il Longhena per quello dell'Ospedaletto. In questi come in altri di vasta mole, l'attenzione e l'attributo architettonico si accentrano, all'esterno, sulla facciata della chiesa e all'interno, oltreché sulla chiesa stessa, sulle scale, di cui alcune, a pianta ovale e rampa a giorno, di linea elegantissima. Fu vanto della Serenissima impostare problemi di interesse pubblico che sono quasi precorrimento dei nostri tempi, provvedendo di abitazioni dignitose anche le categorie sociali piú diseredate. Questo patrimonio storico è oggi avvilito dalle condizioni in cui i complessi edilizi sono decaduti; degradati nelle strutture murarie, inadeguati nella forma distributiva, mortificati nella funzione, quasi fantasmi di un passato illustre a cui dovremmo saper ridare una vita dignitosa che li riscattasse dal ruolo di quinte pittoresche, a sfondo di spazi destinati alla superficiale ammirazione del visitatore.

Ma per portare funzioni adeguate in queste strutture antiche è necessario anzitutto un'analisi per stabilire entro quali termini si ponga, modernamente, il concetto di vita associata insediata negli organismi antichi, affinché dalle nuove forme di convivenza non risulti snaturato l'equilibrio spaziale originario.

Il problema perciò presenta le sue difficoltà soprattutto nella soluzione del rapporto tra forme e funzione attuale, non nel rapporto forma e servizi, aggiunti per i bisogni fisiologici, soddisfatti con attrezzature del nostro tempo; perché, mentre queste attrezzature sono abbastanza facilmente aggiungibili ad arricchimento dei vecchi organismi, assai piú delicato è il problema del ritrovamento di un equilibrato rapporto fra le dimensioni delle necessità sociali del nostro tempo e le dimensioni che allora caratterizzavano la vita in quelle strutture.

L'utilità di una ricerca di questo tipo è oltremodo importante e in tale ricerca è ovvia la preminenza dei dati sulla dimensione sociale originaria per cui tali strutture furono realizzate; una indagine, cioè, che va oltre lo studio dei complessi edilizi per rivolgersi alla società che li ha prodotti e al suo modo di usarli. Quanto ho detto vuol essere pertanto un modesto esempio e un invito a iniziare e approfondire questo tipo di ricerca e un incitamento ad estenderlo a tutte le situazioni e a tutte le strutture delle nostre città storiche.

Egle Trincanato

Bibliografia

[1] *Ospitale de Comun* in Corte Colonne a Castello.
I documenti risalgono al 1335; il 7 marzo di quell'anno il Maggior Consiglio ordinava:
« Quod hospitale sive domus communis deputato pro marinaris infirmis et impotentibus commiteretur in cura, procuratione, et gubernatione, dominorum Justiniani Justiniano, et Andree Mauroceno Procuratorum commissarium et suorum successorum, remanente firma libertate Dominii cum omnibus conditionibus sicut et modo ».
Testo della legge del Maggior Consiglio riportato negli atti delle *Procuratoria de Citra,* arch. di Stato - Procuratori di S. Marco - Commissarie - Registro 80 - Specchio Sagredo - anno 1719 T. I. N. 93.
Nel 1566, 31 gennaio, è notizia di una terminazione del Collegio delle acque riguardo alle case di Corte Colonne - Arch. di Stato - Atti delle *Procuratoria de Citra* - Misti - Colto LXX - Sacco 177.

[2] Lapide sulla facciata di un edificio di case-ospizio in sestiere di Castello n.a. 6613:

EX - LEGATO - Q - D - NICOLAI QUARTARI
DE - ANNO - D - MCCCLXXXXVII - D - VII - SSAS
D - VINCENTIUS - QUARTARI - VARDIANUS
DOMOS - IN NOVAS - HANC - REDUXIT - FORMAS
M - D - L - III

[3] Nel 1530, 25 settembre, il Maggior Consiglio provvide con una legge a stabilire la disciplina delle assegnazioni per cui tutte le case dell'*Ospi-*

tale de Comun dovevano esser riservate soltanto a beneficio dei marinai « si venetiani che forestieri habitanti in questa città et che siano stati officiali de galie, si sottil come grosse et patroni, nochieri et timonieri de navi et etiam compagni et maestranze de galie grosse ».

Le stesse norme valevano per l'assegnazione di altre 18 case della *Procuratoria de Citra* appartenente ad Ospizi che per la volontà dei fondatori erano riservate alla *Marinarezza.*

Per la assegnazione di queste case si continuava a seguire le norme fissate dal Maggior Consiglio che cosí nel 1668 i *Procuratori de Citra* illustravano al Doge (v. arch. di Stato - Atti delle *Procuratorie de Citra* - Misti - Colto LXXI - Sacco 177):

« Non si fa mai disposizione di case assegnate a Marinari che prima non si sieno fatti li pubblici proclami nelli luochi soliti e a Castello, invitando li Marineri che hanno li requisiti della legge a venire a darsi in notta alla Procuratia: anzi che noi Procuratori presenti nel tempo di questa ingiusta ed estimatissima guerra habbiam nell'occorrenza di far tal mestiere scritto anco all'Ecc.mo Capitano Generale da Mar e ricercato quell'Ecc.mo a far far li proclami predetti in Armata; accuò che quelli Marinari che sono in attual servizio possino procurar la fede de loro servitii per mandarla a Venezia per poter concorrere a tale distribuzione. Fatti li proclami cadaun viene o manda a darsi in nota alla Procuratia presentando le fedi dei suoi servitii sostenuti da Cappi da Mar, o altri ove hanno servito, le quali fedi sempre si segnano in Procuratia al nome di chi vol concorrer al benefitio e ciò tutto s'opra de nostri Ministri senza alcuna spesa o aggravio delli Marinari medesimi. Prima del farsi l'elettione si fa pubblicar il giorno della ridutione nella quale lettosi prima la legge suddetta cadauno poi compare da se, o col mezzo d'altri, esprimendo le sue raggioni e meriti, legendosi alla sua presenza le fedi del suo servitio: e poi si ballottano facendosi l'elettione delli piú qualificati e meritevoli e cosí sempre s'è osservato ed osserva dalla Procuratoria nostra ».

[1] Particolare ricordo si deve anche a un altro Ospizio istituito a favore dei vecchi marinai impotenti al lavoro che esisteva in Campo S. Giuseppe a Castello. Dipendeva dalle Procuratie di confine. Per render grazia alla divina misericordia che aveva salvato Scutari dall'assedio dei Turchi il Senato deliberava il 7 settembre 1474 di erigere un ospitale destinato a accogliere poveri infermi da intitolarsi al nome di Missier Gesú Cristo, assegnandogli come rendita perpetua il contributo di un ducato che i Rettori, Ufficiali, Capitani, Padroni di Galee grosse, Magistrati, Notai, Scrivani, Ragionati, Masseri, Fonteghesi, Sensali di Fontego, Stagneri ecc. tutti coloro, insomma, che comunque venivano assunti a cariche dello Stato, a proti di comenda, a impieghi nelle pubbliche amministrazioni erano tenuti a versare all'atto della nomina.

L'Ospitale cominciò a funzionare il 1° aprile 1503.

Con deliberazione del 14 settembre 1589 il Senato limitò l'accoglimento soltanto a coloro che, privi di moglie e superati i 60 anni, avessero servito la Repubblica come Ammiragli di Galee grosse o sottili, padroni di nave, comiti di galee grosse o sottili; padroni di galeoni o di marziliana, compagni di galee grossi o sottili, ovvero timonieri di mare.

Solo in mancanza di aspiranti aventi tali titoli era consentito ai Procuratori di accogliere nell'Ospizio altre persone resesi particolarmente benemerite verso la Serenissima. Come risulta da un documento del 1595 ai ricoverati che erano una trentina venivano dati ogni giorno due pani di buona farina di frumento di 10 once - ogni uno mezzo litro di buon vino - due scodelle di buona minestra ben condita - due soldi in denaro perché si acquistassero il companatico che il Priore aveva obbligo di far cucinare. Due donne (massere) erano destinate al buon governo dei ricoverati a tenerli « netti » et « mondi ». L'Ospizio veniva riscaldato durante tre mesi d'inverno con legna fornita dalle Procuratie. Se alcuno dei ricorrenti cadeva malato, aveva assistenza medica gratuita ed il Priore era tenuto a dargli « in loco di una manestra e gazetta compragli intello, over pollo, ova freschi, si come del suo medico sarà ordinato ».

All'Ospizio era unita una chiesa pure intitolata al Missier Gesú Cristo la quale nel 1591 fu aggregata al Seminario. Anche quando questo fu istituito accanto all'Ospizio.

Il quale Ospizio veniva visitato ogni anno solennemente dal Doge il 17 gennaio, festa di S. Antonio Abate in ricordo dell'assedio e liberazione di Scutari.

V. Documenti dai quali furono tratte le notizie:

Archivio di Stato: Procuratoria di S. Marco di Supra. Chiesa di S. Marco - buste 107 - 108 - 109 e ancora quanto scrivono il

CORNER, *Notizie istoriche delle chiese e Monasteri di V.*, p. 157-159; RENIER MICHIEL, *Origini delle feste veneziane*, ediz. 1916, p. 145-258.

[5] *Case della Procuratoria di S. Marco* - Archivio di Stato di Venezia, doc. 1119.

Anno 1486 - 31 maggio. — Si delibera di ridurre ad ospedale pei poveri della Scuola, la casa da stazio donata dal fu Leonardo Corradin « posta in San Zuane pollo per mezo la nostra Schuola » e ricoverarvi gli albergati nell'ospedale a Santa Croce, il quale rimanendo perciò vacuo, si permette d'affittare, destinando inoltre a beneficio degli stessi confratelli poveri il frutto della possessione a Preganziol nel Trevigiano, anche questa donata alla Scuola dal suddetto benemerito L. Corradin nell'anno 1503; si decide infine di vendere l'ospedale a S. Croce per duc.ti 800 alle monache della S. Croce. (Ibid. not. dall'anno 1428 al 1503).

1495 - 8 ottobre. — Si delibera d'impiegare un lascito di 600 ducati lasciato alla Scuola dal Corradin, credendolo sufficiente per acquistare « el teren del taiapiera continua alla sua caxa el qual al prexente posiede ser franc°. bondumier », ma non volendo poi questi cederlo per meno di duc.ti 1000, e d'altra parte essendo quel fondo indispensabile per la costruzione dell'ospedale, cosí si accorda di comperarlo a questo prezzo pagando intanto i 600 ducati quale acconto. (Ibid.).

[6] *Case della Procuratoria di S. Marco* - Archivio di Stato di Venezia, documento n. 163.

1535 - 21 febbraio. — Esendo sta presxo adj 3 Zener proximo pasado che se deba fabricar le caxe de la Comessaria del q.mag.co miss.mafio donado poste a S.ta Maria Zubenigo segondo el modello fatto per in.ro antt.° nostro protto... et azio che le chosse de essa fabrica pasino con hordine,... se a fatto far una scritura al preditto nostro protto del modo de redur ditta fabrica... et fo prexa...

Registro dela Scritura del fabricar le caxe a S.ta maria Zubenigo produta per m.ro Antonio nostro protto.

1535 - 24 maggio. — Parte prexa sopra lj modelj de la Caxe (in Castel Forte) per eleger uno dj lj modellj et fu ellettj uno di le 6 Caxe descritte per misser Antonio Scarpagnen, qual se fabricha al prexente et fui ala balotation li sotto schrittj:

2	modellj	n. 1	fatti	per	mess.	Antt°. bognolo,	balotte de sj	n. 11	de n. 11.
6	»	n. 2	»	»	»	Antt° Scarpagnin	—— »	n. 19	» 3.
6	»	n. 3	»	»	ser.	Vielmo tagiapiera	—— »	n. 4	» 18.
10	»	n. 4	»	»	ser.	Vielmo cont°.	—— »	n. 4	» 18.
6	»	n. 5	»	»	ser.	Vinturin de Etore	—— »	n. 3	» 19.

(Ibid. R°. 51).

29 Luglio. — R.mmo nuj m°. Vielmo de jac°. taya piera a san casan m°. ant°. de andreja al ponte di foscharij e mj Cristin de bastian taya piera a san benedetto da... la schuola de miss. San Rocho... schudi n. sesanta de horo in horo, qual sieno per parte de far tutti, lavorij che achadara per lij quatro Case che Sij fabricha al prexente in Castel forte arente la dita Schuola (Ibid. B°. 89).

1534 adj 14 fevrer (m.v.):

Con quella debitta R.tia chome convien a mi Antt.) protto a dinotar ala... schuola de miss. S. Roco el modo de fabricar dele caxe dela chomess.a del donado... come per el modello et piano e sta prexo nel Capit.) vostro e prima se abiano a far Caxe 5 jn do soleri che sono do afitacion per caxa nel qual modello e piano apertamente se puol veder le mixure perché el qual modelo e piano sono fatto tuto con mexura de tutti i membri di fuora et di drento che sarano caxe n. 10 dele qual caxe averano a chadauna de loro la mita delli pepiano da basso et la mitta de la sofita et averano uno solaro per una integro et chadauna de loro avera el suo pozo... e fazendo a tute ditte fabriche le sue fondamente bene sfondate sop.a el bono tereno con i soi maieri overo ponti di larexe per longo e per tresso sul fondi de esse fondamente e large in fondi p. 4 e piú e manco secondo la natura e la bontà del tereno et grose inzima ditte fondamente piere do e meza quele de fora via et in le trese (muri traversi) de dentro via grosse in zima piere do, sop.a ditte fondamente far le muragie tute che vano di fora via grose de una piera fina ala prima travamenta da li in suxo tute ditte muragie et trese de dentro vi siano de una piera solla dele grande (causa dei vani per i camini le muraglie si fecero invece tutte grosse un mattone e mezzo cioè metri 0,39) et le alteze de ditti solari sia el primo de piano altto p.i fina sotto ala prima travamenta e dala prima travamenta fina ala seconda che sarà el primo soler altto p. 10 et de la seconda travamenta fina ala terza altto p. 10 et la sofita de alteza de p. 7 che sarano... tute dite alteze con le travamenta p.i 40 fazando tute ditte muragie de bone piere ben cotte de bona tera padovane overo trevixane con bone calzine bene lavorade e smaltade e bianchizado de dentro via et di fuora ben interazando... e tute le piere vive zoe porte e balconi lavoradi bene da ben schiete de bone piere da brevoni con le sue gorne sule challe sovazade et quelle de dredo via siano gorne schiete e tute le travamenta se abiano a far de bone chiave fornide dalbedo con i soi suoli de tolle invembelade senza chantinele tuti i coperti in taveladj et non se posa far altana in nessuno locho a cauxa non se rovina i coperti et el luogo del destender e sugar li drapi de lino se abiano a deperar per i balconi dele sofitte...

Antonio protto sst.

Queste costruzioni erano già compiute nel 1537 (Ibid. Reg°. 50).

22 *Il centro storico dal campanile di S. Maria di Castello. Sotto il profilo della torre Embriaci si individuano i confini del nucleo antico: a mare la palazzata della « ripa maris » già prospicente lo specchio acqueo ed ora interrata dalle attrezzature portuali; a monte le superstiti aree verdi.*

Le contrade delle consorterie nobiliari a Genova tra il XII e il XIII secolo

di Ennio Poleggi

Le compagne e la formazione della classe di governo

La presente comunicazione si propone di delineare una configurazione degli insediamenti nobiliari in Genova medievale quali compaiono da una avveduta lettura degli atti notarili trascritti dai fondi dell'Archivio di Stato e compresi nello schedario documentario che ho predisposto ad uso della Commissione di studio per il risanamento e la conservazione del Centro storico. Lo schedario, per ora costituito sugli atti pubblicati dei notai del secolo XII e su quelli del secolo successivo recuperati da un ricco spoglio seicentesco, vuole individuare topograficamente i fattori preminenti della prima forma urbana ed offrire il necessario presupposto filologico alle ricerche analitiche ed alle operazioni di intervento conservativo.

Invero la letteratura sulle consorterie nobiliari, ricca di studi locali e di opere su piano nazionale, subisce tuttora la trascuranza della ricerca archeologica e stratigrafica lamentata dal Bognetti nella Settimana di Spoleto del 1958, quando ormai le ferite inferte dall'ultimo conflitto alle città europee avevano riproposto drammaticamente l'attualità della verifica topografica nello studio della storia della città [1].

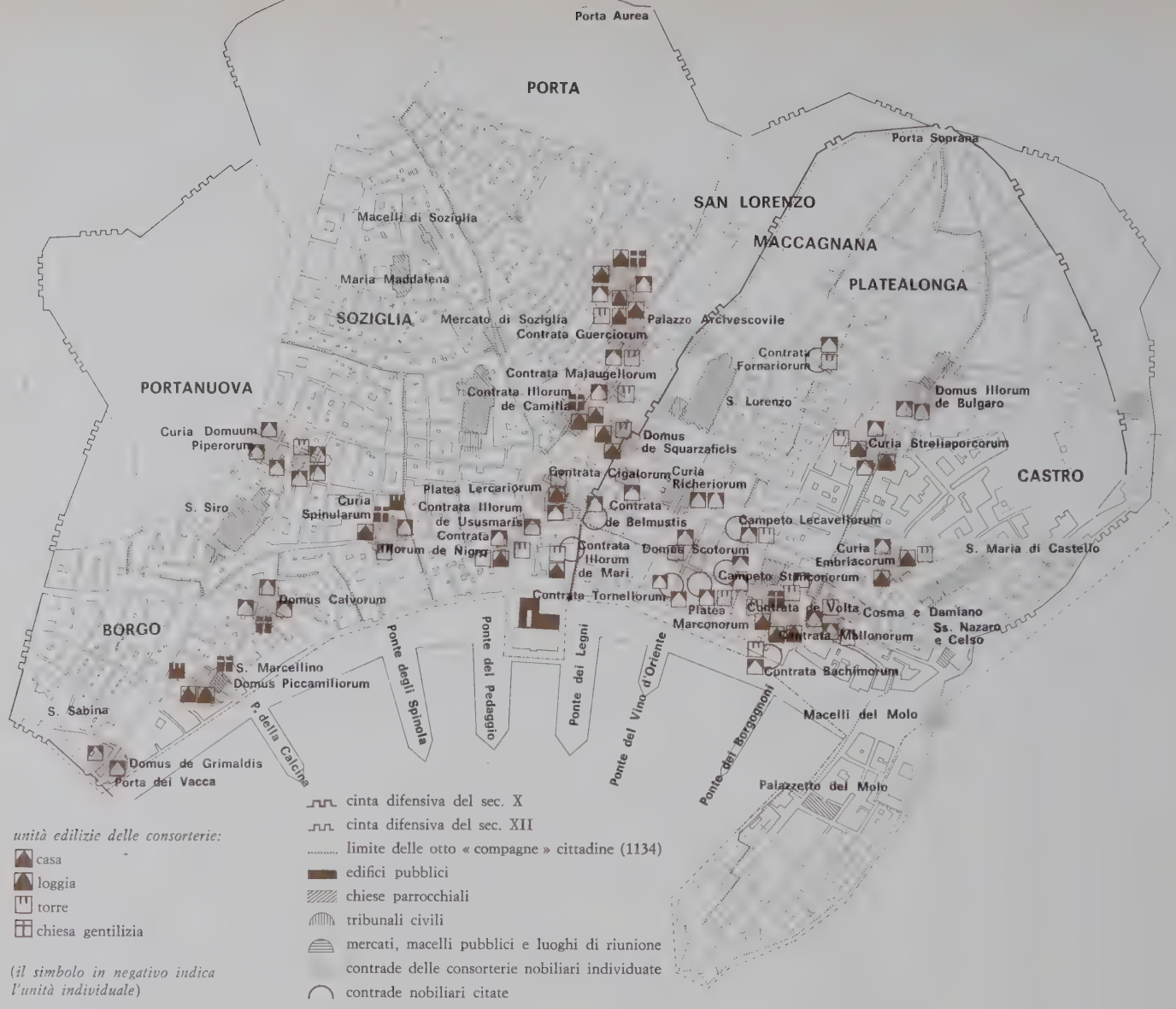
Dopo la metà del secolo XI la crisi dei poteri costituiti aveva determinato a Genova la nascita di tribunali locali sul presunto schema dell'organizzazione bizantina (« castrum », « civitas » e « burgus »); con quegli organi giuridici coincidono probabilmente le compagne che, sorte come libere e volontarie associazioni temporanee per imprese commerciali o militari, sono elencate nel 1133-34 da ponente a levante: « de Burgo », « de Portanova », « de Susilia », « de Porta », « de sancto Laurentio », « de Machagnanis », « de Platealonga », « de Palasolo » o « de Castro » [2].

Agli inizi del secolo XII il consolidamento della « compagna communis », retta da consoli regolarmente eletti ogni anno, il rilancio mercantile dovuto alle prime Crociate e favorito dall'espansione territoriale lungo le due riviere, la lotta con Pisa per l'egemonia del Mediterraneo, accelerano l'intensità della vita pubblica e spingono le fazioni alla lotta intestina per il possesso delle leve di potere.

La nobiltà, che a Genova non separa mai il privilegio di origine feudale dalla redditizia attività sul mare, serra violentemente i propri ranghi organizzandosi con autonomia nelle case piazzeforti per nulla concedere all'avversario nel governo della città e sulle rotte della Sicilia e del vicino Oriente.

Il consorzio nobiliare italiano, ferreamente costituito attorno ai rettori da consanguinei e servi liberi viventi in una sola comunione di beni e consuetudini, è essenzialmente un istituto politico per la lotta del potere, ma a Genova è anche un valido organismo economico che dirige navi e capitali alla fortuna di audaci rotte. Non v'è dubbio, come scrisse il Volpe per Pisa, che nelle città marine la società di torre è anche società di nave [3]; ancora alla fine del secolo XIII la flotta dello stato genovese, per massima parte formata di legni privati, dispone le sue unità alla battaglia della Meloria secondo lo stretto ordine topografico delle compagne cittadine [4].

Nelle compagne, entro la cinta che venne eretta per l'imminente attacco di Federico Barbarossa (1155-61) riunendo l'antico



23 *Mappa indicativa dei fattori urbanistici tra i secoli XII e XIII.*

« burgus » alla linea difensiva del secondo X [5], si dispongono ad arte le contrade nobiliari e non è di poco significato che la generale forma rettangolare di quelle partizioni amministrative presenti quasi sempre un lato sulla « ripa maris » e quello opposto sul nuovo « murum civitatis ».

Nelle quattro compagne orientali si affollano le consorterie piú antiche lungo il fervido asse commerciale del « carrubeus Plateaelongae » che sbocca nel mercato di s. Giorgio, circondato dalle colonie dei mercanti stranieri [6]; nelle compagne occidentali sono le consorterie di origine esterna, fra la vecchia cattedrale dei Ss. Apostoli a S. Siro ed il Castelletto, e le sedi delle Arti non direttamente interessate all'attività mercantile [7].

Caratteri delle contrade consortili

La breve premessa, invero lacunosa anche al solo fine descrittivo, permette però di enucleare piú nitidamente dalla ricca messe di citazioni coerenziali dello schedario documentario alcune unità urbane consortili che, per la peculiare composizione, consentono di soppesare con maggior approssimazione gli elementi determinanti della forma urbana di Genova medievale conservata pressoché intatta sino al tempo presente. Fra le compagne « deversus civitatem » s'impone, nel cuore di Palazolo, la contrada degli Embriaci sede di una vetusta famiglia di origine locale nota alla storia cittadina piú per la sua presenza nella formazione dei primi governi consolari che per l'attività mercantile, ma anche ricca di feudi nella riviera orientale e titolare di Gibeletto di Siria. Ad essa appartiene Guglielmo Testadimaglio duce dei primi crociati genovesi e celebre apprestatore di macchine militari nelle imprese di Gerusalemme e Cesarea [8].

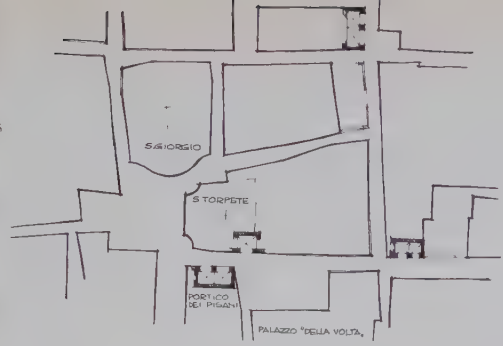
L'ubicazione delle case Embriaci, fra l'abitato piú ricco e popoloso e la primigenia collina di Castello, denuncia chiaramente l'antichità e la potenza militare del consorzio; a guardia dell'accesso urbano del « castrum », in capo all'unico asse che lo attraversa per intero, controlla agevolmente anche il perimetro elissoidale da tutti gli assi viari che vi confluiscono dalla « ripa maris » e dalla « civitas ». Il nucleo edilizio della famiglia si dispone attorno alla « domus magna » prospiciente la « curia » (1186) circondata dalle abitazioni dei consorti ed è integrato alle spalle, sul lato a monte, dal « vacuum » citato altrove come « viridarium » e dalla torre con « volta » contigua [9].

Estintisi gli Embriaci tutta la proprietà pervenne all'albergo Giustiniani nel sec. XIV, quindi fu Cattaneo, Sale e nel secolo XVI — ricostituita l'architettura della « domus magna » in palazzo signorile — intervenne anche un generale processo di stratificazione degli altri edifici [10].

Nell'analisi dei documenti Embriaci appare degno di maggior attenzione il termine « curia » che è insolitamente interessante per la lontana origine di quel consorzio nobiliare e per la sua costante ripetizione in altri nuclei coevi o appena piú tardi.

24

25

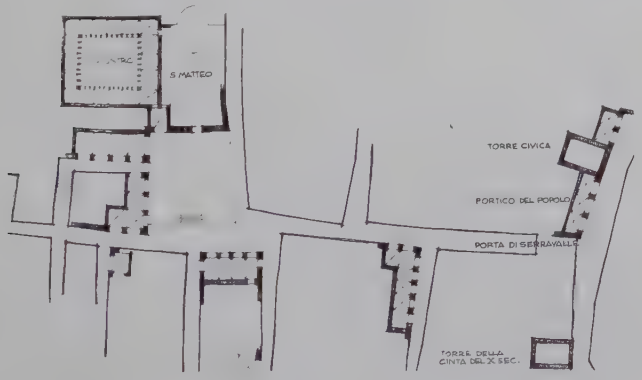


26

27

28

24 Piazza Cattaneo e piazza S. Giorgio (al centro la cupola della chiesa di S. Torpete ricostruita dopo il sec. XVII). La densa stratificazione edilizia, con i piú diversi elementi dal sec. XV al XIX, denuncia l'antica ed alta qualificazione residenziale di quest'ambiente urbano controllato dalla potenza mercantile dei Della Volta. 25 Planimetria delle piazze S. Giorgio e Cattaneo. 26 Planimetria di piazza Embriaci. 27 La collina di Castello dalla piazza Cattaneo; le case Embriaci e la chiesa di S. Maria di Castello, citata nel 1049, emergono tuttora sull'accesso dell'« oppidum ». 28 Piazza Embriaci. 29 Planimetria di piazza S. Matteo. 30 Piazza S. Matteo dal portico di Lamba Doria; l'autosufficienza urbana delle piazze nobiliari genovesi si evidenzia nel lungo nastro di portici, concluso dalla chiesa privata, ove la vita quotidiana assume un vero e proprio carattere insulare. 31 La stessa piazza: i palazzi detti di Lamba Doria e Domenicaccio si dispongono attorno alla chiesa gentilizia di S. Matteo fondata da Martino Doria nel 1125.



30

31

Le citazioni, occasionate dalla data topica di atti notarili solitamente rogati in luogo pubblico o comunque di rappresentanza della famiglia, suggeriscono dapprima un significato ambiguo valido ad indicare il cortile interno dietro la casa maggiore o la piazza antistante, su di un asse viario cittadino. Il dubbio sembra chiarito nell'atto relativo alla « curia Stregliaporcorum » ove, per divisione dell'asse paterno, i fratelli ricevono la rispettiva porzione di beni consortili riservando al maggiore la « domus et turris cum iure curiae » (1269) [11]. Al capo consorteria compete la casa maggiore, la custodia della torre arma principale della famiglia ed il privilegiato uso della curia, spazio interno agli edifici degli associati che, come appare dal contesto del documento citato, coincide con la « platea sive carrubeus ». L'assieme di questi diritti, probabile persistenza di piú vasti ed antichi poteri giurisdizionali derivati al rettore del consorzio nobiliare dall'ordinamento feudale, rivela dunque la presenza di spazi urbani privati che possono anche, a tempo opportuno, interrompere la continuità del tessuto viario e la vita stessa della città.
Il generale aspetto privatistico di questi organismi spiega fra l'altro l'assenza di una vera piazza cittadina, peculiare agli altri centri medievali italiani, ed il fatto che Genova non abbia avuto palazzo comunale sino al secolo XIV spostando le sedi del governo presso una curia e l'altra, scelte fra le consorterie piú influenti del tempo [12].
La compagna di Platealonga, successiva nell'ordine a quella di Palazolo, ci offre con la contrada dei Della Volta la possibilità di esaminare l'insediamento di un gruppo nobiliare del tutto diverso dal precedente. Una famiglia di grande potenza finanziaria che guida, con altre alleate, circa l'80% del traffico commerciale con la Siria per tutto il secolo XII ed oltre [13]; il cognome trae simbolica origine dalla « volta », lo spazio chiuso a pianterreno della casa genovese, solitamente disposto dietro il « porticus » loggiato, in cui sono depositate le merci di transito o in vendita [14].
A differenza della contrada degli Embriaci l'unità urbana dei Della Volta si estende su di una vasta area, aperta ed articolata su varie piazze (attuali piazza Grillo Cattaneo, piazza Cattaneo e piazza S. Giorgio), tra il vicolo maestro di Platealonga (via S. Bernardo) e la calata dei Borgognoni, a cavallo del mercato di S. Giorgio.
Sul lato a mare del piú antico centro degli affari sorge la « domus magna » vigilata dalla « turris vetus » e dalla « turris nova » adiacente a S. Torpete, chiesa gentilizia della famiglia; accanto a questi ed altri edifici della consorteria sono le sedi di quasi tutte le colonie mercantili straniere ed ancora la torre dei Vento, alleati dei Della Volta da lungo tempo [15].
Attualmente la stratificazione dell'ambiente, avvenuta tra i secoli XVII e XIX, denuncia le secolari vicissitudini della famiglia che nel Trecento formò albergo con i Cattaneo assumendo nuovi costumi e residenze.
Non si può peraltro tralasciare l'illustrazione della contrada « de Volta » senza accennare alla funzione ed alla ubicazione della torre nelle curie nobiliari genovesi, poiché fu quella consorteria ad avviare in città la fazione piú cruenta di tutta la seconda metà del secolo XII contro gli Avvocati Pevere, asserragliati nelle contrade di S. Siro [16]. La torre, per la particolare angustia del tessuto urbano di Genova è qui piú che altrove l'aguzza arma della comunità famigliare attorno cui si dispongono strategicamente le abitazioni; spesso interposta fra la piazza interna e l'accesso piú minacciato, lo chiude talvolta con uno stretto archivolto. La torre, di solito non abitata, è custodita dal rettore della consorteria impegnato ad usarla solo a difesa degli associati o a riparo di chi sia in pericolo [17]. Come in altri centri italiani gli statuti cittadini si preoccupano di contenere prudentemente gli abusi delle torri che, dato il gran numero (nel 1414 erano ancora 39) [18], paralizzano nei tempi piú violenti la vita della città. Nel breve consolare del 1143 si commina la demolizione della torre per chi vi compia omicidio e si stabilisce che nessuna possa superare gli ottanta piedi di altezza [19].
Tralasciando per i limiti di questa sede la descrizione di altri nuclei organici ed esemplari entro la cinta del X secolo non si può trascurare, fra le compagne « deversus burgum », la contrada dei Doria. È pressoché impossibile accennare in breve alla vasta potenza di questa consorteria di nobiltà esterna ed alla plurisecolare presenza nel governo della città che raggiunse totalmente nel secolo XVI con la sconfitta dei Fieschi ad opera di Andrea. I Doria si insediarono sin dai primi anni del sec. XII sull'area della « domoculta » esistente fuori il muro difensivo del X secolo ed estesero la proprietà sino al fondovalle di Soziglia e di Luccoli, controllando cosí ogni percorso proveniente da quel retroterra urbano sino all'adiacente porta di Serravalle presso S. Lorenzo. Per il carattere costantemente politico della sua tradizione la consorteria « de Auria » articola le case in un organismo urbano di qualità aulica attorno alla piazza principale (piazza S. Matteo) dominata dalla chiesa gentilizia di S. Matteo, fondata da Martino Doria nel 1125 per la vita religiosa della grande famiglia [20]. Partendo dal fianco sinistro della chiesa, in senso antiorario, si enumera: la « domus magna » attribuita al tempo di Branca Doria, quello stesso che strappò a Dante l'invettiva contro i genovesi [21]; la casa del capitano Domenicaccio Doria; quella di Lamba Doria, il vincitore di Venezia a Curzola ed infine la dimora donata ad Andrea Doria « liberatore della patria » eretta su edificio medievale preesistente. Nonostante gli interventi posteriori all'epoca di formazione si coglie nel nastro continuo dei portici una qualità spaziale, una peculiare misura della piazza interna genovese tuttora leggibile in molti esempi, di cui non si è ancora valutato appieno l'incidenza sul paesaggio urbano medievale ed i molteplici significati nel costume del tempo. A questo proposito si è detto piú volte che la loggia (termine piú tardo che andrebbe propriamente sostituito con portico) risolse a Genova quella inspiegabile assenza di vasti mercati e di spazi comunitari atti a fronteggiare l'imponenza e la varietà dei traffici svolti nel grande momento del suo lancio commerciale. In effetti si dovrebbe precisare che tale utilizzazione, particolarmente sottolineata dalla organica fisionomia delle piazze interne consortili, avviene ovviamente e soltanto quando vi siano famiglie piú specificamente dedite all'attività mercantile. In genere la funzione del portico è caratterizzata dalla vita ufficiale della famiglia o della contrada: ce lo conferma un primo spoglio dello schedario documentario citato all'inizio di questa comunicazione; rogiti di atti notarili, matrimoni, funerali si svolgono « sub porticu » [22] ove però è generalmente da escludersi l'esposizione della mercanzia immagazzinata di solito nel chiuso locale retrostante della « volta ». Il portico è insomma l'ambiente di rappresentanza vissuto con sensibilità tipicamente mediterranea; l'Annalista riferisce che nel 1227, per i festeggiamenti decretati in occasione della definitiva vittoria su Albenga e Savona, « ... de dominabus porticus omnis densa manebat... » [23]. Anche Jean d'Autun, giunto a Genova nel 1502 al seguito di Luigi XII, descrive meravigliato come le nitide vie della città somiglino a navate di chiese per il gran numero di portici, variamente affollati da dame genovesi che vi sostano ad osservare il passaggio degli ospiti francesi. Talvolta i portici delle piú influenti famiglie accolgono addirittura la sede del governo, come avvenne per quello di Oberto Doria, finché non fu costruito il palazzo del comune agli inizi del secolo XIV [24].
Prima di interrompere la rapida rassegna delle unità urbane qui

analizzate, fra le molte tuttora leggibili, per una migliore comprensione del volto medioevale di Genova, segnalo la conclusa piazza dei Piccamiglio (piazza S. Marcellino) [25] con torre portico e chiesa gentilizia. Sulle case dei Piccamiglio e dei Cybo vien qui opportuno notare la presenza della chiesa privata, che troviamo ancora a S. Torpete per i Della Volta, a S. Matteo per i Doria, a S. Luca per gli Spinola, a S. Paolo il vecchio per i Camilla, a S. Pancrazio per i Calvi ed i Pallavicino [26]. Edificate entro il XII secolo appaiono allo storico di diritto canonico una insolita eccezione per l'Italia, ove le parrocchie private non sono mai istituite per iniziativa dei laici ma ad opera del vescovo [27]. L'origine di questo singolare privilegio è, a parer mio, particolarmente chiarita dall'esame delle insistenti suppliche avanzate nel 1216 da Simone di Angelerio Camilla al Papa per superare gli ostacoli che i canonici della vicina S. Maria delle Vigne oppongono alla creazione di una chiesa privata nella loro giurisdizione.

Tale è la durezza della guerra civile che, dice quel capo consorteria, non si può raggiungere senza rischio della vita l'adiacente tempio delle Vigne e si è quindi costretti ad erigerne uno privato « iuxta palatium nostrum loco ubi dicitur hortus » [28].

La consorteria come unità urbanistica

Giunge ora opportuno rivedere in sintesi i caratteri distintivi delle trenta e piú contrade consortili, sinora riconosciute nella prima elaborazione degli atti notarili raccolti, col valido sussidio di una mappa storica ed alla luce delle linee generali di formazione urbana prima del secolo XI, di costituzione politica nel particolare istituto della « compagna », di vocazione mercantile sostanzialmente coincidente con l'attività delle consorterie. In quelle contrade fratelli di sangue e consorti abitano le « domunculae » disposte attorno la « curia » e la « domus magna » del capo famiglia che è arricchita dal portico di rappresentanza e vegliata dalla torre sull'accesso piú minacciato; sui prospetti interni della contrada si aprono le « voltae », verso il « vacuum » e l'« hortulus », cui spesso si accompagnano forno e bagno. L'attrezzatura della comunità è cosí autonoma che, come ho detto piú sopra, dispone anche della chiesa privata suggerendo l'atmosfera di totale isolamento da ogni altro nucleo umano come su di un ponte di nave. È questa autonomia che permette la disinvolta scelta dell'area d'insediamento, indifferente ad ogni riferimento con un eventuale centro cittadino, quasi sempre laterale ad assi viari il cui controllo permette agevolmente l'esercizio arbitrario del potere economico, militare e perciò politico. La convinzione che ci si trovi dinnanzi ad un definito tipo di abitazione collettiva precipuamente genovese, al di là di modi temporanei riconoscibili in altre città medievali, viene solidamente confermata dall'individuazione di un insolito dettaglio architettonico sfuggito sinora all'attenzione degli storici e per il quale si rivela anche una dimensione dinamica delle contrade consortili. Un breve consolare emesso nel 1180, contro il figlio di Guglielmo Richeri che aveva eretto abusivamente una torre, recita letteralmente: «...quod nulli personae liceat voltam ullam seu cooperturam lignaminis facere quae transeat ab una parte viae ad alteram... », estendendo la proibizione piú rigorosa alle vie di maggior traffico ove i ponti volanti recano gran danno alla tranquillità della città [29]. Anche gli annalisti sottolineano sovente l'uso di quest'arma singolare che spinge la fazione, in una vera e propria azione di abbordaggio, sopra le case dell'avversario o addirittura sulla sede del governo sfuggendo ai limiti della quota stradale senza diminuire la potente coesione della piazza interna che è in conclusione il modulo di vita della città [30]. Lo spirito di questa matrice urbana, abbandonati gli originari elementi compositivi, viene riproposto nelle stagioni storiche seguite al medioevo. Nelle contrade del secolo XV, quando gli « alberghi » nobiliari si sostituiscono alle consorterie, ancora una volta associazioni volontarie di piú famiglie interessate a sostenersi economicamente e politicamente, le case seppure variamente aggiornate nel gusto non formano piú la ferrea catena offensiva dei secoli comunali. La fondazione di Banco S. Giorgio e la sua direzione, sottoposta all'arbitrio degli Alberghi piú influenti, permette il controllo diretto dello Stato con un metodo piú sottile e proficuo di quanto fosse l'uso delle piazze interne medievali [31]. Dal secolo XVI in poi il privatismo urbanistico genovese, cessate le funzioni anche difensive delle contrade nobiliari ed intervenuto il primo effettivo contatto con la cultura rinascimentale italiana, si profila particolarmente nel tracciamento delle « strade nuove ». La prima (via Garibaldi), genericamente ammirata per la fama dei suoi palazzi, si presenta bloccata alle estremità senza alcun riferimento con altri quartieri anche se rappresenta il primo effettivo abbandono delle vetuste aree di insediamento da parte delle grandi famiglie [32]. Né si discostano da ciò strada Balbi (via Balbi) e strada Giulia (via XX Settembre) che, realizzate nel primo cinquantennio del successivo secolo XVII, conservano prevalentemente quella funzione di spazio-cornice ai palazzi signorili circostanti come già era avvenuto per strada Nuova, senza alcuna preoccupazione di collegare le recenti aree urbanizzate che andavano ormai costituendo una nuova città al di là del centro medievale. Soltanto il tracciamento di via Nuovissima nel 1780 (via Cairoli) e piú ancora gli studi e le opere avviate da Carlo Barabino avrebbero dato un significato a quei tronconi che testimoniarono sino alle soglie del secolo scorso la congeniale impossibilità di Genova alla delineazione urbana di occasioni comunitarie, di luoghi ove tutti i cittadini potessero partecipare di un'atmosfera collettiva.

Ennio Poleggi

Note

[1] G. P. Bognetti, *Problemi di metodo e oggetti di studio nella storia delle città italiane dell'Alto Medioevo,* in « La città nell'Alto Medioevo » (Settimana di studio del centro italiano di studi sull'Alto Medioevo, 10-16 aprile 1958). Spoleto, 1959, p. 60. — [2] *Annali genovesi di Caffaro e de' suoi continuatori* (a cura di L. T. Belgrano), in « Fonti per la storia d'Italia ». Genova, 1890; I, p. 5. *Ivi,* p. 27. — [3] G. Volpe, *Medio Evo Italiano,* Firenze, 1904, pp. 85-86. — [4] *Annali genovesi,* ecc. Ed. C. Imperiale di Sant'Angelo; in FISI, Roma, 1929, V, p. 54. — [5] *Annali genovesi,* ecc. Ed. L. T. Belgrano; in FISI, Genova, 1890; I, p. 41 sgg. — [6] A. Ferretto, *Codice diplomatico delle relazioni fra la Liguria, la Toscana e la Lunigiana ai tempi di Dante (1265-1321),* in « Atti della Società Ligure di Storia Patria », vol. XXXI. fasc. I, p. VIII. Roma, 1901. — [7] L. F. Mannucci, *Delle società genovesi d'arti e mestieri durante il sec. XIII,* in « Giornale storico letterario della Liguria », Genova, 1905, n. 250. — [8] E. Bach, *La cité de Gênes au XIIe siècle,* Kopenaghen, 1955, p. 113. — [9] *Oberto Scriba de Mercato.* Edizione M. Chiaudano in « Notai liguri nel sec. XII », Genova, 1940, p. 48. *Pandette richeriane,* in Archivio di Stato di Genova, ms. 535, f. 165, c. I. R. A. Vigna, *L'antichissima collegiata di s. Maria di Castello in Genova,* Genova, 1859, doc. XVII. — [10] L. I. Grassi, *La torre degli Embriaci,* in « Giornale ligustico », Genova, 1878, V, p. 209. — [11] *Oberto Scriba,* ed. cit., I, 105. In atto 6/2/1190 si cita l'« ora Streiaporci ». *Pandette richeriane,* in Archivio di Stato di Genova, ms. 537, I, 150, 2. — [12] G. Costamagna, *Cartolari notarili genovesi,* Roma, 1961, II. — [13] V. Vitale, *Vita e commercio nei notai genovesi dei sec. XII e XIII,* in « Atti della Società Ligure di Storia Patria », vol. LXXII, fasc. I, p. 28. Genova, 1949. E. Bach, *op. cit.,* p. 111-112. — [14] U. Formentini, *Genova nel Basso Impero e nell'Alto Medioevo,* in « Storia di Genova, dalle origini ai giorni nostri », Milano, 1939; II, p. 248. *Giovanni di Guiberto,* ed. R. L. Reynolds e H. C. Krueger, in « Notai liguri del sec. XII », Genova, 1939-1940, vol. I, docc. 95-97-615. — [15] *Libri iurium Republicae Genuensis,* ed. E. Ricotti, in « Monumenta historiae patriae », Torino, 1854, vol. VI, c. 328 b. *Pandette richeriane,* in Archivio di Stato di Genova, ms. 535, I, f. 26, c. 8; inventario dei beni del fu Ingone della Volta in data 7/5/1240. — [16] *An-*

nali genovesi, ecc.; ed. L. T. Belgrano e C. Imperiale, Genova, 1901, vol. II, p. 44. M. Moresco, *Parentele e guerre civili in Genova nel secolo XII,* in « Scritti giuridici in onore di Santi Romani », Padova, 1940. — [17] F. Niccolai, *I consorzi nobiliari e il Comune nell'alta e media Italia,* Bologna, 1940, p. 31. — [18] *Gabella possessionum,* in Archivio di Stato di Genova, sala 42 bancone, ng. 559, passim. — [19] C. Imperiale di Sant'Angelo, *Il codice diplomatico della Repubblica di Genova,* Roma, 1936, vol. I, p. 159. — [20] J. Doria, *La chiesa di s. Matteo,* Genova. — [21] A. Ferretto, *opera cit.,* fasc. II, p. XXXIV. — [22] G. Costamagna, *opera cit.,* passim. — [23] *Annali genovesi,* ecc.; ed. C. Imperiale di Sant'Angelo, Roma, 1923, vol. III, p. 26. — [24] *Libri iurium,* ecc., in MHP, VI, colonne 968[a] (anno 1235), 1278 b (1258), 1402 a (1262), 1422 b (1274), 1462 b (1277), 1466 b (1278), 1489 a (1279). — [25] *Il cartolare di Giovanni Scriba,* ed. M. Moresco e M. Chiaudano, in « Collezione di documenti e studi sulla Storia del Commercio e del diritto Commerciale Italiano », Torino, 1936, vol. I, doc. XCV. A. Schiaffino, *Annali ecclesiastici della Liguria,* in Archivio di Stato di Genova, t. II, p. 536. — [26] M. Moresco, *Le parrocchie gentilizie genovesi,* in « Scritti di Mattia Moresco », Milano, 1959, p. 5. — [27] *Ivi,* p. 7. — [28] *Notizie di chiese ed Opere pie di Genova raccolte da N. Perasso,* in Archivio di Stato di Genova, ms. 839, p. 339 sgg. — [29] *Libri iurium,* ecc., in MHP, t. VI, c. 313. — [30] *Annali genovesi,* ecc., ed. L. T. Belgrano e C. Imperiale di Sant'Angelo, in FISI, vol. II, p. 71. — [31] J. Heers, *Gênes en XVe siècle,* SEVPEN, 1961, p. 117 sgg. — [32] M. Labò, *Strada Nuova, piú che una strada un quartiere,* in « Scritti di Storia dell'arte in onore di Lionello Venturi », Roma, 1956, vol. I, pp. 403/410.

Bibliografia essenziale degli insediamenti consortili

CURIA EMBRIACORUM
C. dal 1186 (in OS);
nel 1251 con « domus magna » case e torre (in ASG, ms. 535, I, 165, 1)

CONTRATA MALLONORUM
C. dal 1248 (in ASG, ms. 536, I, 76, 7);
nel 1274 con case portico e torre fra s. Damiano e la via di Piazzalunga (in ASG, ms. 537, I, 152, 7)

CURIA STRELIAPORCORUM SEU SELVAGIORUM
C. dal 1190 (in OS, cit., I, 105);
nel 1201 con case, portico e torre (in GG, cit., 302); 1269 (in ASG, ms. 537, I, 150, 2)

CONTRATA DE VOLTA
C. dal 1186 (in LI, I, 328 b);
nel 1214 con case, due torri, chiesa e « volta » presso il mercato di s. Giorgio (in ASG, ms. 535, I, 18, 6; ivi, 26, 8)

CONTRATA VENTORUM
C. dal 1186 (in LI, I, 328, b);
nel 1240 con case e torre accanto la chiesa di s. Giorgio (in ASG, ms. 535, I, 26, 8)

CONTRATA BACHIMORUM
C. dal 1191 (in GC, II, 497);
nel 1264 con case e torre (in ASG, ms. 537, I, 146, 7; I, 147, 3)

DOMUS ILLORUM DE BULGARO
C. dal 1160 (in ASG, ms. 535, I, 4, 3);
nel 1279 con case e portico davanti la chiesa di s. Donato (in CD, II, 289).

CONTRATA FORNARIORUM
C. dal 1204 (in RA, 192);
nel 1234 con case, torre e « statio » (locanda), (in ASG, ms. 535, I, 56, 1)

DOMUS SCOTORUM
C. dal 1190 (in OS, cit., I, 117);
nel 1278 con case, torre e fondaco (in CD, II, 202)

CONTRATA TORNELLORUM
C. dal 1222 (in MS, 202);
nel 1254 case alla « croce di Canneto » (in ASG, ms. 536, I, 104, 6)

CURIA RICHERIORUM
C. dal 1191 (in ASG, ms. 535, I, 8, 2);
nel 1248 con case e portico (in ASG, ms. 536, I, 82, 7)

CAMPETO LECAVELLORUM
C. dal 1191 (in ASG, ms. 535, I, 8, 5);
nel 1191 con case, torre e « statio » (in GC, cit., II, 797)

CONTRATA MARCONORUM
C. dal 1236 (in ASG, ms. 536, I, 72, 3) case con torre

CAMPETO STANCONORUM
C. dal 1264 (in ASG, ms. 537, I, 447, 1) case con portico e « volta »

DOMUS DE SQUARZAFICIS
C. nel 1254 (in ASG, ms. 536, I, 104, 4) case con torre e portico

CONTRATA CIGALORUM
C. nel 1277 (in CD, II, 188) case consortili

CONTRATA MALAUCELLORUM
C. dal 1222 (in MS, cit. 155) case con torre

CONTRATA GUERCIORUM
C. dal 1163 (in GS, I, t. II, d. 1067);
nel 1252 con case, torre e bagno (in ASG, ms. 535, I, 85, 5)

CONTRATA ILLORUM DE CAMILLA
C. dal 1216 (in AEL, I, 256);
nel 1248 con case, portico e chiesa (in ASG, ms. 537, I, 134, 5)

PLATEA LERCARIORUM
C. dal 1186 (in LI, I, 328 b);
nel 1251 con case, portico e torre (in ASG, ms. 536, I, 95, 2)

CONTRATA DE BELMUSTIS
C. dal 1186 (in LI, I, 328 d) case al mercato del grano di Banchi

CURIA ILLORUM DE AURIA
C. dal 1149 (in LI, I, c. 140);
nel 1226 con case, portico, torre e chiesa (in MS, doc. 1260; LI, I, 1462 b)

CONTRATA ILLORUM DE USUSMARIS
C. dal 1186 (in LI, I, 328 b) case al mercato di Banchi

CONTRATA ILLORUM DE NIGRO
C. dal 1250 (in ASG, ms. 536, I, 78, 7);
nel 1287 con case e due torri (in ASG, ms. 537, I, 159, 2)

PLATEA MARMOREA
C. dal 1250 (in ASG, ms. 536; I, 92, 2) case, terre e « volta » DE MARI

CURIA DOMUUM PIPERORUM
C. dal 1148 (in LI, I, 135 d);
nel 1163 case con forno (in CH, II, 848)

DOMUS EMBRONORUM (ANTE CURIA PIPERORUM)
C. dal 1147 (in ASG, ms. 536, p. 143);
nel 1227 con case, torre ed « astrico » (in ASG, ms. 535, I, 20, 4)

CURIA SPINULARUM
C. dal 1188 (in CSS, I, 145);
nel 1284 con case, portico, torre e chiesa (in ASG, ms. 537, I, 174, 4)

DOMUS DE GRIMALDIS
C. nel 1278 (in ASG, ng. 119; BL c. 15 v) molte case lungo la via del Campo a partire dalla porta dei Vacca

DOMUS PICCAMILIORUM
C. dal 1156 (in GS, cit. I, d. XCV);
nel 1280 con case, torre, portico e « volta » (in CD, II, 329)

DOMUS CALVORUM ET PALLAVICINORUM
C. dal 1023 presso la chiesa di s. Pancrazio

Sigle bibliografiche

OS. - *Oberto Scriba de Mercato,* ed. M. Chiaudano in « Notai liguri del sec. XII », Genova 1940.

ASG. - *Archivio di Stato di Genova.*

GG. - *Giovanni di Guiberto,* ed. R. L. Reynolds e H. C. Krueger in « Notai liguri del sec. XII », Genova 1939/40.

LI. - *Libri iurium Republicae genuensis,* ed. E. Ricotti in « Monumenta historiae patriae », Torino 1854/57.

GC. - *Guglielmo Cassinese,* ed. R. L. Reynolds e H. C. Krueger in « Notai liguri del sec. XII-XIII », Genova 1939.

CD. - A. Ferretto, *Codice diplomatico delle relazioni fra la Liguria, la Toscana e la Lunigiana ai tempi di Dante,* in « Atti della Società Ligure di Storia Patria », vol. XXXI, Roma 1901.

R.A. - L. T. Belgrano, *Il secondo registro della Curia Arcivescovile,* in « Atti della Società Ligure di Storia Patria », vol. XVIII, Genova.

MS. - *Liber magistri Salmonis sacri palatii notarii,* ed. A. Ferretto, in « Atti Società Ligure Storia Patria », vol. XXXVI, Genova 1906.

GS. - *Il cartolare di Giovanni Scriba,* ed. M. Moresco e M. Chiaudano, in « Collezione di documenti e studi sulla Storia del Commercio e del Diritto Commerciale Italiano », Torino 1936.

AEL. - A. Schiaffino, *Annali ecclesiastici della Liguria,* ms. in Archivio di Stato di Genova.

CH. - *Chartarum,* in « Monumenta historiae patriae », Torino 1853.

CSS. - *Cartario di S. Siro,* tesi di laurea in corso di pubblicazione presso l'Istituto di Storia Medioevale della Facoltà di Lettere dell'Università di Genova.

BL. - *Notaio Bongioanni de Langasco,* in Archivio di Stato di Genova, fondo notai, sala Senarega, filza ng. 119.

Le *hofjes* in Olanda

di R. C. Hekker

Nei programmi edilizi un ruolo tra i piú importanti è indubbiamente tenuto dalle abitazioni per persone anziane. La percentuale di questo gruppo di abitanti aumenta infatti sempre piú, mentre il comune alloggio è sempre meno richiesto da questa categoria. Prima dell'ultima guerra molte coppie di sposi anziani che potevano ancora badare a se stessi continuavano a vivere nelle proprie spaziose case private; solo i vedovi anziani andavano in genere a convivere con i figli sposati. Attualmente la situazione è cambiata: per mancanza di personale di servizio, le coppie anziane debbono infatti abbandonare le loro grandi abitazioni, ed i figli sposati, per mancanza di spazio, non sempre possono prendere con sé i propri genitori. Questa la ragione per cui oggi si costruiscono piccole abitazioni per persone anziane e centri di vario tipo, cioè dei complessi di case unifamiliari, costruzioni basse, blocchi di costruzioni a piani con piccoli alloggi e con una costruzione principale per l'amministrazione ed i servizi. È chiaro che da un punto di vista sociale è preferibile che quando le persone anziane non abbisognano di cure, vivano in piccole abitazioni proprie o tra le giovani famiglie in modo da non essere tagliati fuori dalla vita quotidiana.

I suddetti tipi di abitazioni non sono una novità per i Paesi Bassi. Da centinaia di anni infatti esistono qui case di riposo per persone anziane, soprattutto nelle grandi città, nelle quali i meno abbienti, invecchiando, venivano ospitati in forma collettiva dalle autorità ecclesiastiche o civili. Naturalmente l'atmosfera di queste case di beneficenza non era sempre gradevole e cosí molte donne anziane, ma ancora in buona salute, cercarono di far prendere in considerazione la loro richiesta di un'abitazione individuale in una *hofje*.

La *hofje* — che letteralmente tradotta significa piccolo cortile interno — è un complesso di piccole abitazioni costruite attorno ad un cortile su cui si volgono le facciate, mentre la parte posteriore — sovente cieca — dà sulla strada o su un giardino privato.

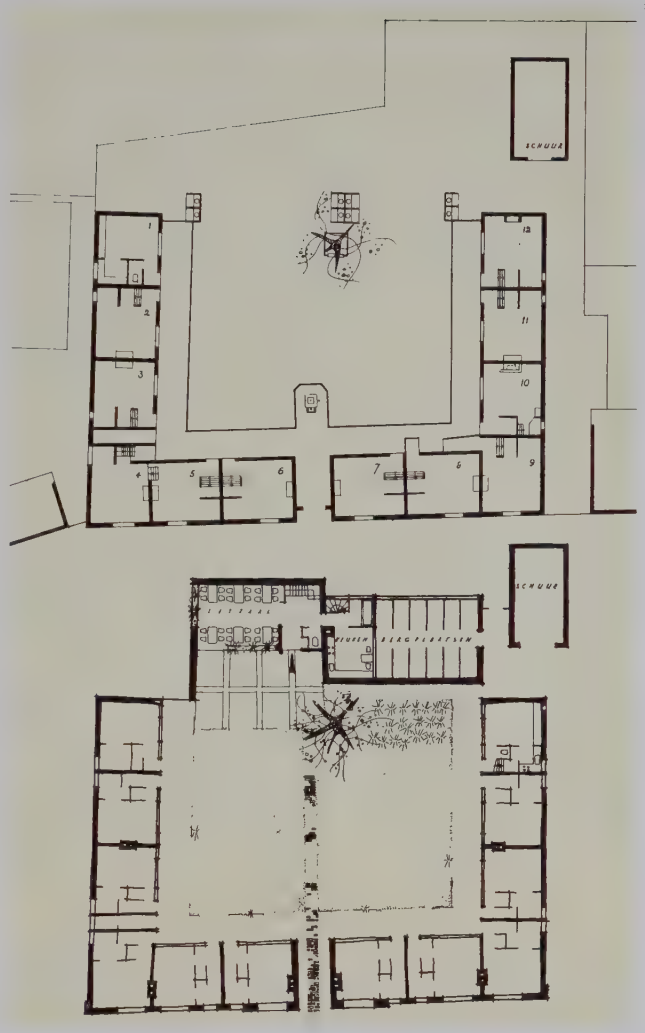
Le *hofjes* furono fondate da cittadini benefattori o da santi Maestri dello spirito e venivano amministrate coi fondi della cassa locale dei poveri formata da donazioni. Furono stabiliti regolamenti in rapporto alle condizioni a cui le abitanti dovevano attenersi ed alla assistenza periodica: sovvenzioni in denaro, viveri e combustibili.

La *hofje* è probabilmente una imitazione delle « Beginenhöfe », *béguinages* (corti delle Beghine) del medioevo.

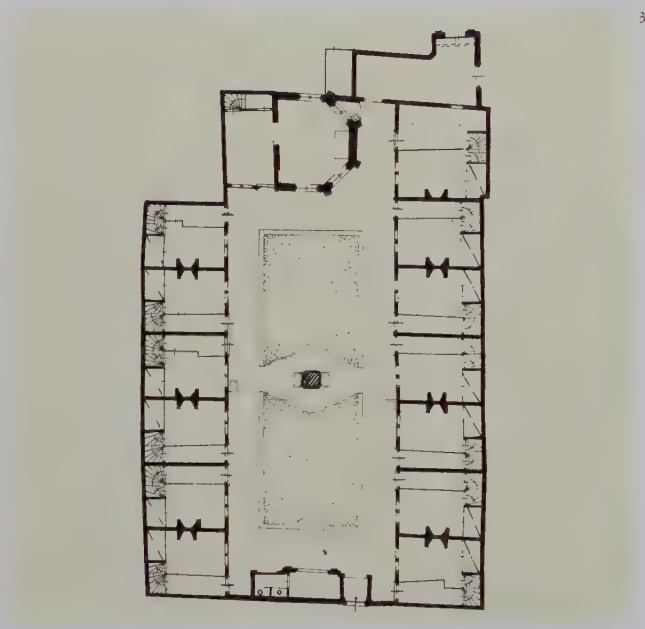
Le Beghine erano donne nubili che abitavano in piccoli complessi di case con una cappella, le quali si dedicavano alla religione senza diventare monache. Già nel secolo XII esistevano simili comunità nei Paesi Bassi e alcune di queste *béguinages* si sono conservate fino ad oggi. Le *béguinages* piú conosciute si trovano nella Fiandra: in Brügge, Gent e Lier. Anche in Olanda se ne ritrova ancora un esempio nella città di Breda. Nel resto del Paese sono rimaste invece soltanto piú le tracce, come ad Amsterdam dove la *béguinage* esiste soltanto piú come oasi di pace, nel centro della città.

In Olanda la *hofje* piú antica è la De Bakenesser Kamer di Haarlem, fondata nell'anno 1395 da Dirk van Bakenes. Secondo le lapidi commemorative, in origine trovarono qui ospi-

32



33



32 Wilhelminahofje a Noordwijk-Binnen (1816): prima della ricostruzione e dopo la sistemazione avvenuta nel 1953, per opera degli architetti Vanbruggen, Drexage, Sterkenburg e Bodon. 33 Pianta della Annahofje a Leiden.

34

34 La Annahofje di Leiden, costruita nel 1492: al centro la cappella del 1500, ai lati i corpi di abitazione, databili verso il 1700. 35 Heilige-Geesthofje all'Aja, costruita nel 1647.

35

36 *Corvershof ad Amsterdam: l'edificio principale, datato 1721-23.* 37 *Hofje van Staats, ad Aarlem, datata 1729-30.*

talità venti donne anziane. Come vivessero nelle loro casette di legno di quel tempo non è piú possibile saperlo, poiché nel secolo XVII tali abitazioni vennero completamente rinnovate. Parimenti antica — quantunque altrettanto rinnovata nell'età d'oro — è pure la Annahofje di Leiden, fondata nel 1492, della quale si conserva la cappella della fine del medioevo con arredamento interno completo.

La cappella è situata in una delle parti strette del cortile interno rettangolare, tra la modesta piccola porta di entrata e la rappresentativa camera di reggenza, cioè la sala di riunione del consiglio di amministrazione. Qui entravano insieme i reggenti, un collegio formato da cittadini benestanti che in base ai regolamenti esaminava le richieste, assumeva nuove ospiti, concedeva sovvenzioni e decideva per il restauro e il rinnovamento delle case.

Nel secondo lato stretto dell'Annahofje, è rimasta soltanto una parete con la porta posteriore. I lati lunghi vengono delineati dalle file delle abitazioni. Nel centro del cortile interno si trova il pozzo bilancino, il precursore dell'acquedotto. In un angolo del cortile c'erano, prima dell'ultimo rinnovamento, le primitive latrine di utilità comune.

Le abitazioni delle *hofjes* sono simili alle moderne abitazioni a un solo locale delle case comuni, con letto e cucinino. Anche la vecchia *hofje* possedeva soltanto una camera per le varie funzioni. L'inquilina aveva il suo angolo presso la finestra, si scaldava e cucinava con il camino, dormiva nel letto-cassettone (una specie di armadio con uno spazio sotto per conservare le patate) e poteva ancora immagazzinare in soffitta il combustibile, la legna e, soprattutto, la torba, ed asciugare la biancheria.

Non meno pittoresca e comoda e, sotto il punto di vista architettonico, più completa che la Annahofje di Leiden, è la *hofje* del S. Spirito all'Aja.

Fu fondata nell'anno 1616, per quaranta donne, dai santi Maestri dello spirito della città. Le abitazioni delineano qui la cornice chiusa del cortile quadrato interno e vengono soltanto divise, dal lato che guarda sulla strada, per mezzo del portone d'ingresso su cui nell'anno 1647 venne costruita la sala di reggenza. Anche le facciate hanno qui acquistato una forma piú ricca che a Leiden.

La vecchia architettura olandese piú che plastica, era pittoresca. Non esistevano pronunciati contrasti fra parete ed apertura, tra piatto e profilato e ciò non stupisce in quanto il clima olandese dona una luce soave attraverso la sua atmosfera sempre un po' umida, ed in questa luce i contrasti perdono i loro effetti. La *hofje* del S. Spirito è un bel esempio di questa pittoresca e quasi bidimensionale architettura.

Le facciate sono costruite in mattoni marrone-rossiccio, i tetti hanno un colore rosso piú chiaro; la parte bassa delle facciate è verniciata in bianco, con uno zoccolo nero-incatramato contro il sudiciume.

Le porte e le cornici delle finestre sono in verde scuro, le intelaiature delle finestre sono profilate in tinta crema. In armonia con questi colori sono i sentieri lastricati con mattoni gialli. Se si pensa che il cortile interno non soltanto possiede uno spazio verde accanto al pozzo, ma pure aiuole di fiori e piante da frutta, allora si può immaginare quanto pittoresca appaia una *hofje* cosí antica.

Piú tardi, nel secolo XVIII, vennero ancora create altre *hofjes* rappresentative con abitazioni per reggenti, con portoni in stile barocco olandese o classico. Simili esempi testimoniavano la beneficenza dei ricchi commercianti il cui nome era ben visibile sulla lapide commemorativa posta nell'ingresso.

Nell'ambito di questo articolo non è possibile descrivere differenti *hofjes*. Si può soltanto dire che nei Paesi Bassi esistono ancora 130 vecchie *hofjes*, la maggior parte delle quali è concentrata nella parte occidentale, in special modo ad Amsterdam, Haarlem e Leiden.

La maggior parte di esse sono poste sotto la protezione dei monumenti e vengono gradualmente restaurate. In ossequio al moderno comfort delle abitazioni, il restauro abbina spesso due alloggetti a un vano in modo da poter ricavare una cucinetta, un gabinetto con doccia ed una piccola camera da letto.

Quando una *hofje* viene restaurata, molte sono le richieste per abitarvi dato che in esse si può vivere indipendenti e nello stesso tempo non isolati, in pace anche se, al di fuori della porta, pulsa la vita del centro della città. Questo spiega il motivo per cui nel dopoguerra sono state costruite non soltanto nuove *hofjes* per persone anziane e sole, ma perché questa soluzione sia stata adottata anche per le case unifamiliari. In questo tipo di abitazioni, la costruzione circolare non viene però chiusa, ma vengono posti vicino due blocchi di costruzioni a forma di L, con spazio aperto per l'introduzione di una strada.

R. C. Hekker (*traduzione dal tedesco*)

Particolari di una « hofje » ricostruita.

39

La *Fuggerei* di Asburgo

di Walther Schmidt

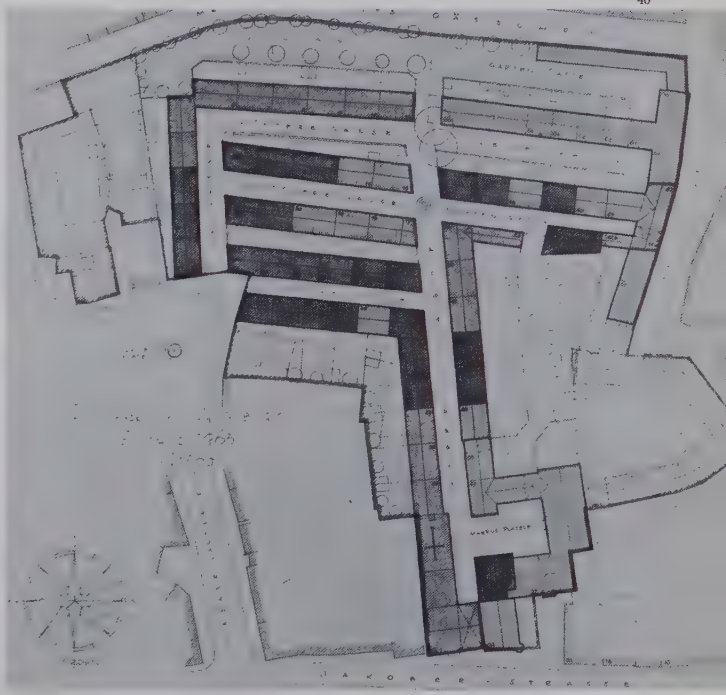
Chi visita la *Fuggerei* di Asburgo, il piú antico complesso sociale di abitazioni costruito in Germania sulla base di un progetto unitario e tuttora abitato, rimane colpito nel modo piú vivo. La *Fuggerei* porta il nome dei Fugger, che la crearono come fondazione familiare. I Fugger erano, nel tardo medioevo, di umile origine; nel Rinascimento erano invece divenuti una delle piú note famiglie di commercianti. Controllavano gran parte del commercio fra il sud ed il nord, tra l'ovest e l'est dell'Europa. Avevano la loro sede in Asburgo dove, oltre alle vecchie strade romane, si incrociavano le piú importanti strade commerciali europee.

Possedevano colonie in tutte le piú importanti città commerciali del mondo di allora, ed una propria flotta commerciale con porti base a Genova ed a Venezia. La loro attività commerciale veniva inoltre integrata sotto forme diverse in varie città di produzione; molte miniere in diversi paesi dell'Europa erano di loro proprietà. Nei primi anni del capitalismo europeo essi erano infatti fra i piú noti datori di lavoro del centro Europa e la loro potenza economica influenzò non poco il forte gioco politico della Germania e dell'Europa.

Fu Jacob Fugger, chiamato il Ricco e la cui personalità è la piú direttamente legata all'ascesa del potere dei Fugger, che fondò la *Fuggerei* di Asburgo.

Per quanto nelle iniziative dei Fugger già si manifestasse lo spirito dei tempi nuovi, il patriziato di quel tempo conservava

40



39 La « Fuggerei » da una stampa del 1626. 40 Planimetria della « Fuggerei »: in basso l'entrata principale (Jakoberstrasse); le case scure sono state danneggiate durante attacchi aerei, le case chiare indicano quelle ricostruite in seguito a distruzione belliche, o costruite di recente.

ancora lo spirito medioevale: la ricchezza era sentita come dono di Dio ed obbligava ad intraprendere opere ben volute dal Signore. Dio era considerato un socio con cui dividere i proventi del commercio e sotto questa forma venivano cosí sostenute le chiese, i chiostri ed aiutati i poveri. Tale usanza di origine prettamente italiana venne copiata anche altrove e lo stesso Jacob Fugger l'adottò intestando un conto al Santo Ulrichs, patrono della città di Asburgo; metà del capitale venne prelevato per la costruzione della *Fuggerei*.

Nell'anno 1514 ebbe quindi inizio, su iniziativa di Jacob Fugger, l'ultimo ampliamento medievale della città, nel sobborgo di Jakober, mediante l'acquisto di una grande estensione di terreno incolto o poco coltivato, abitato da operai e, soprattutto, da tessitori. Le abitazioni costruite furono 106. La data ufficiale della fondazione risale al 1521. Nella comunicazione ufficiale venne indicato, come scopo della fondazione, l'aiuto giornaliero ai poveri ed agli operai. Non si trattava, quindi, di vere e proprie abitazioni operaie per i lavoratori delle aziende Fugger, ma di un preciso aiuto sociale di locazione per famiglie bisognose.

Per alcune particolarità, d'ordine ambientale, furono certamente prese a modello le *béguinages* olandesi; la sostanziale differenza tra i due tipi consisteva nel fatto che mentre le *béguinages* erano case per donne sole che conducevano una precisa vita religiosa, le abitazioni di Jacob Fugger erano invece per famiglie normali. Significativo è pure il fatto che le abitazioni della *Fuggerei* non venissero assegnate gratuitamente — cosa che avrebbe fatto degli occupanti dei beneficiati e non dei locatari — per cui venne fissato un determinato affitto pari ad un fiorino del Reno annuo. Con i cambiamenti nel corso della valuta verificatosi nei secoli, il valore di tale fiorino, ammontante originariamente a circa 30 marchi tedeschi, ha raggiunto attualmente 1,72 marchi tedeschi (lire 250) mensili per un'abitazione di tre vani, il che costituisce senza alcun dubbio l'affitto piú modico del mondo. Il fatto che le abitazioni potessero venire affittate a cosí basso prezzo e che fosse possibile non soltanto conservare il complesso, ma anche migliorarlo, è stato possibile grazie alla disponibilità economica della fondazione rappresentata da beni vari e, soprattutto, da proprietà boschive. Già fin dal primo secolo di vita, la *Fuggerei* è stato infatti migliorata mediante servizi supplementari tra cui la Chiesa di San Marco, costruita nel 1581-83 e che ancor oggi esiste. Neppure i frequenti incendi verificatisi nella città vecchia riuscirono a distruggere la *Fuggerei* grazie alla sua struttura ed al suo solido criterio costruttivo. Gravi danni ebbe pure a subire durante la seconda guerra mondiale nel corso di vari bombardamenti aerei. Alcune parti del complesso vennero infatti distrutte ed altre gravemente danneggiate: alla fine della guerra solo piú la quinta parte delle case era abitabile. Malgrado ciò è stato comunque possibile, grazie al patrimonio della fondazione ed alle rapide decisioni del presidente e del consiglio direttivo, intraprendere la ricostruzione degli edifici distrutti ed il miglioramento delle abitazioni rimaste mediante l'installazione di nuovi impianti quali, ad esempio, i bagni.

Vennero inoltre costruite piccole abitazioni per vedove e nuovi edifici per il consiglio direttivo e l'amministrazione; la Chiesa di San Marco, danneggiata durante la guerra, venne ricostruita. Per gli edifici amministrativi e direttivi vennero utilizzati resti architettonici di monumenti distrutti, quali un balcone in pietra del tardo gotico riccamente lavorato, alcune colonne e la volta di una cappella medioevale privata. Tale ricostruzione venne intrapresa con fondi proprî e nessun aiuto pubblico venne richiesto. A questo proposito va sottolineata la completa indipendenza dell'istituzione già indicata nel documento della sua fondazione; ancor oggi, infatti, tutte le questioni sono sottoposte all'esclusiva decisione della famiglia Fugger che, in veste di membro del consiglio d'amministrazione, sovrintende all'assegnazione delle abitazioni scegliendo i locatari tra le famiglie cattoliche piú bisognose di Asburgo.

La concezione strutturale della *Fuggerei* è quella di una piccola città entro l'agglomerato urbano. Interamente circondata da un alto muro, è collegata, mediante cinque porte aperte in esso, alle circostanti strade e vicoli e quindi in tutte le direzioni. L'ingresso piú importante è situato a nord, sulla Jakoberstrasse, la vecchia strada principale del sobborgo Jakober. La suddivisione del complesso è molto chiara. Da questo ingresso principale sulla Jakoberstrasse e perpendicolare a questa, si diparte il vicolo Herren che porta verso sud, la parte piú ampia del complesso; da questo si dipartono altri vicoli trasversali che si collegano, verso il lato orientale, alla Saugasse per sfociare, attraverso la porta nord, sulla Jakobs-Platz. Le strade sono fiancheggiate dalla linea ininterrotta delle case. I cortili situati nel retro di queste sono assai piccoli ed il loro uso è essenzialmente economico.

La *Fuggerei* è costituita da file di case dotate di un pianterreno e di un piano superiore su ciascuno dei quali è stato ricavato un alloggio. Quello del piano superiore è raggiungibile direttamente dalla strada mediante una scala interna. I due alloggi sono quindi completamente indipendenti il che garantisce comodità e quiete agli abitanti. Se si considera che nelle case moderne di questo tipo soltanto in casi particolari viene fatta tale superazione, è evidente il valore di una simile concezione in tempi cosí lontani.

La stessa semplicità che ha trovato forma nella struttura del complesso, nell'orientamento delle strade e nella disposizione degli edifici, si ritrova anche nella costruzione delle abitazioni. Al pianterreno un corridoio attraversa tutta la casa, partendo dalla porta d'ingresso, per una lunghezza di 8-10 metri che è appunto la profondità della costruzione. Su entrambi i lati di questo corridoio si aprono due camere; quella posteriore, piú piccola, è adibita a cucina. L'alloggio del piano superiore è identico a quello del pianterreno. Oltre a questo tipo piú grande di abitazione, vi sono anche case piú piccole con alloggi di due sole camere per piano.

La costruzione è solida. I muri sono costruiti con mattoni del vecchio e grande formato tedesco. Secondo l'uso locale, i muri sono intonacati a calce anche all'esterno. I tetti sono in stile nordico; la cucina è ricoperta da una volta; le pareti interne e l'intelaiatura del tetto sono in legno. Siccome le grondaie sono situate sul lato prospiciente la strada ed i muri maestri hanno tutti la stessa altezza, l'insieme appare come una lunga e piacevole schiera di case disposte su un'unica fila.

Gran parte del fascino che ancor oggi la *Fuggerei* esercita su chi la osserva è dovuto alla misura umana su cui si basa l'intero complesso ed alla composizione delle singole costruzioni. L'ampiezza dei vicoli, l'altezza delle case, la grandezza ed il formato delle finestre e delle porte sono tutti elementi perfettamente rispondenti alle esigenze dell'uomo e l'impressione che se ne riceve è di grande intimità e sicurezza. Ancor oggi, infatti, gli abitanti della *Fuggerei* lodano il confort delle loro abitazioni e l'atmosfera della loro piccola vecchia città che, ricercate fin dall'epoca della sua progettazione, sono state conservate anche nelle costruzioni aggiunte in tempi posteriori.

Walther Schmidt
(*traduzione dal tedesco*)

41

42

41 *Veduta sulla « Markuskirche » ed ingresso principale vicino alla Jakoberstrasse.* 42 *Veduta verso ovest: in fondo il municipio e la torre Perlach.*
43 *Uno dei prospetti della « Fuggerei »; a destra in basso, la sezione attraverso le cucine a volta (da un rilievo del 1882).*

43

La *Kanonie* di Varsavia

di Anna Berdecka

Nel medioevo, alcune decine di città polacche contavano dei gruppi di edifici che si distinguevano dalle abitazioni comuni sia per il genere di terreno sui quali erano costruiti e per la funzione a cui erano adibiti che per la loro particolare forma architettonica. Si trattava, fra l'altro, dei complessi di case di abitazione e di sedi degli uffici dei Capitoli che erano stati creati presso le cattedrali e le chiese collegiali a partire dal XII secolo. Questi insieme erano chiamati in Polonia *Kanonie*, dal nome latino canonium.

Il Capitolo era un'istituzione ecclesiastica composta di prelati, canonici, mansionari, vicari, ecc. Queste persone assolvevano le funzioni spirituali e religiose, si pronunciavano nei casi inerenti il diritto ecclesiastico, ed erano impiegati nei diversi uffici del Capitolo, nelle biblioteche, negli archivi, nelle cancellerie, nelle tesorerie, ecc. Si occupavano anche delle scuole, degli ospedali, e dell'amministrazione della diocesi e dei beni del Capitolo. Per l'esercizio delle sue funzioni e per le regole della vita comunitaria il clero era obbligato a concentrarsi presso le cattedrali e le chiese collegiali. All'inizio del XII secolo, i beni della Chiesa vennero ripartiti tra il Vescovo ed il Capitolo, poi tra il Capitolo ed i Canonici. Questa divisione ebbe un'influenza decisiva sull'allentamento delle regole della vita communis, che si manifestò tra l'altro nella costruzione di abitazioni da parte dei canonici. Soltanto il basso clero del Capitolo, « Capitulum minor », continuò a vivere nella comunità dei collegi. Oltre alle case per i canonici, si costruirono anche edifici destinati a servire come sede delle autorità e degli uffici del Capitolo.

Negli anni seguenti alla sua fondazione, ogni Capitolo accresceva, con donazioni o riscatti, i terreni che già possedeva inizialmente. Gli insieme di edifici formati da queste *Kanonie* avevano differenti soluzioni spaziali. Alcune erano situate vicino alle cattedrali (per es. Gniezno), altre erano comprese nel sistema comune di fortificazioni (come a Frombork o Kamien Pomorski, dove un tale insieme costituiva una vera città in miniatura). Altre, invece, si trovavano ad una certa distanza dall'agglomerato urbano, come, per esempio, a Cracovia, dove erano situate lungo una strada che conduceva dal castello alla città. Altre ancora, ed erano le piú numerose, erano costruite presso le chiese collegiali nella città stessa, come a Pultusk, a Plock, a Lowicz e a Varsavia.

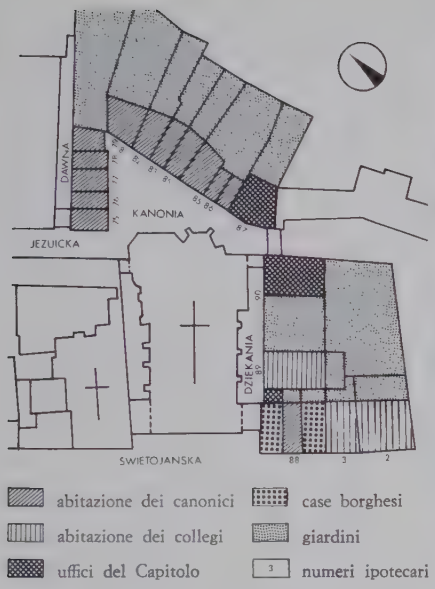
La storia della fondazione della *Kanonie* di Varsavia si ricollega all'attività dei duchi di Mazovie i quali, alla fine del XIII secolo, possedevano una fortezza in questa città. Questa fortezza si ergeva sulla sponda scoscesa della Vistola (sul terreno su cui sorgerà poi il castello reale). Era circondata da un fossato e da un bastione che era collegato al sistema di fortificazione della città stessa. All'inizio del XIV secolo, il duca fece dono alla parrocchia di San Giovanni di un terreno contiguo alla fortezza e sul quale si ergeva una chiesetta in legno circondata da un cimitero. Negli ultimi anni di quello stesso secolo, Varsavia divenne la capitale del principato di Mazovie. Questo fatto ebbe un'influenza incontestabile sullo sviluppo delle relazioni economiche e sociali della città. Fu allora che si iniziò la costruzione di una chiesa in muratura che fu elevata al rango di chiesa collegiale all'inizio del XV secolo. Nel 1398, il granduca di Varsavia inviò una petizione al papa chiedendogli di trasferire a Varsavia il Capitolo di Czersk, in cambio della qual cosa egli prometteva di fondarvi una collegiata e di ingrandire il Capitolo. Il papa, con la sua bolla del 1402, diede un seguito favorevole a questa richiesta. Il duca fondò allora il Capitolo promesso e istituí 12 (in seguito 14) canonicati e prebende.

Un nuovo Capitolo di Varsavia ricevette dal duca un terreno situato nella stessa città e destinato alla costruzione di case d'abitazione per i canonici e di edifici per gli uffici del Capitolo. Questo terreno si trovava a nord e ad est del cimitero che contornava la chiesa già esistente e la via Dziekania. I prelati e i canonici ottennero i terreni vicino al cimitero, il Conservatore (« custos ») e il Decano quelli all'angolo formato dal cimitero e dalla strada che portava al castello del principe; i Vicari infine a una certa distanza dalla corte del Decano.

Negli ultimi anni del XV e XVI secolo, il terreno che inizialmente apparteneva al Capitolo si estese sulle lottizzazioni che si trovavano nei pressi della chiesa collegiale ad est della via Swietojanska. Questi ultimi erano destinati alla costruzione del collegio dei Mansionari e del collegio dei Frati Salmisti. Soltanto nel XVII secolo si appropriò degli altri lotti contigui. L'insieme degli edifici del Capitolo copriva, alla fine del XVI secolo, una superficie di ha. 1,5 circa, mentre la città si estendeva all'interno delle mura su circa 10 ha. Come abbiamo già accennato, i lotti attribuiti al Capitolo furono misurati su terreni già utilizzati, e questo circa un secolo dopo l'assegnazione da parte della città. Furono delimitati dal cimitero già esistente, dal muro di cinta e dalla scarpata della Vistola. Essi differivano dagli altri lotti comunali, in quanto dovevano la loro forma alla conformazione del terreno. I lotti dei canonici erano da 6 a 8 m. di larghezza e da 11 a 14 m. di lunghezza. Tali dimensioni erano sufficienti, in quanto le case di abitazione dei canonici non avevano dipendenze individuali; queste ultime erano ancora in comune nel XVI secolo. I lotti destinati alla costruzione di case per le assemblee collegiali e per le sedi delle autorità del Capitolo erano invece leggermente piú ampi. Siccome erano stati attribuiti in epoche diverse, differivano per le loro dimensioni.

La prima fase della costruzione della *Kanonie* risale alla prima metà del XV secolo, poco dopo la fondazione della chiesa collegiale e del Capitolo. Gran parte degli edifici della *Kanonie* erano costruiti in legno, solo la sede del Conservatore

45



46

44 *Kamien Pomorski, 1618: a sinistra il complesso degli edifici del Capitolo, a destra la città.* 45 *Varsavia: piano d'insieme degli edifici del Capitolo, con indicate le destinazioni d'uso degli edifici e dei terreni.* 46 *Varsavia, Kanonie.* 47 *Varsavia: piano della città vecchia con indicati: il castello reale, la chiesa collegiale e la Kanonie.* 48 *Varsavia: la sede del Conservatore.* 49 *Cracovia: via Kanonie: in fondo, il Castello Reale e la Cattedrale.*

(Kustodia, dal latino custodia), la Corte del Decano, la casa dei Vicari e dei Mansionari e tre altre case erano in muratura. Nella seconda metà del XV secolo, sul lato orientale del cimitero, tutte le case d'abitazione dei canonici erano già in muratura e formavano una costruzione compatta. Gli altri edifici del Capitolo vennero costruiti durante il XVI secolo.
L'area edificabile della chiesa collegiale venne ampliata alla fine del XVI secolo ed all'inizio del XVII. Una chiesa e un collegio di Gesuiti vennero allora costruiti sul terreno situato dietro la stradina a nord della chiesa collegiale. Alcuni anni piú tardi, nel 1547, il vescovo di Poznan faceva costruire una residenza nella via Jezuicka, a fianco della *Kanonie*.

47

48

49

Fu cosí che nel XV e XVI secolo si forma un insieme chiamato *Kanonie*. I secoli successivi non modificarono la sua composizione spaziale ed architettonica fondamentale. La *Kanonie* di Varsavia fu distrutta nel 1944 all'epoca dell'insurrezione e ricostruita nel 1959-1961.

In questo insieme possiamo distinguere 3 tipi di costruzione: la prima, la piú caratteristica, è composta dalle case di abitazione dei prelati e dei canonici. Benché queste case siano state costruite nella prima metà del XV secolo, esse sono divise all'interno e hanno la stessa forma architettonica delle case costruite alla fine del XVI secolo. Ciò è dovuto non solo alle dimensioni e alle forme dei lotti ed alle funzioni simili delle case, ma anche ad un identico processo costruttivo basato sia sull'uguaglianza delle condizioni economiche e sulla identità della vita materiale e culturale, sia sulle antiche tradizioni medioevali che continuavano a sopravvivere in Polonia.

Le case d'abitazione dei canonici costruite in mattoni non avevano i muri intonacati; erano a 3 o 4 piani, con 2 o 3 strette facciate assiali, terminanti in un frontone a forma di triangolo o di foglia di trifoglio, come si può ancora vederne nelle antiche vedute di Varsavia. L'ingresso principale era a fianco del cimitero e conduceva, attraverso un portale, nella stanza situata sul davanti, dietro la quale vi era un'altra camera. Le scale conducevano al 1° piano dove si trovava una sala che occupava tutta la larghezza della casa, ed un vano che serviva probabilmente come camera da letto. Al 2° ed al 3° piano erano situati gli appartamenti per i domestici ed i magazzini.

Le dipendenze comuni a tutte le case dei canonici si trovavano all'angolo formato dalla via Dawna e dal muro di cinta di fianco alla scarpata del fiume. Due passaggi permettevano l'ingresso a queste dipendenze.

Le abitazioni dei canonici erano simili alle case borghesi del XV secolo, non solo per la qualità e per la quantità del materiale usato nella loro costruzione, ma in particolare per la loro pianta e la loro forma architettonica; erano invece diverse nell'ampiezza dei lotti e delle costruzioni.

Le case borghesi erano piú grandi; esse, infatti, servivano da abitazioni alle famiglie e ai domestici degli artigiani e dei negozianti che avevano qui anche i laboratori, gli uffici, i depositi e perfino le loro dipendenze. Le case d'abitazione dei canonici, invece, ospitavano una sola persona e i suoi domestici e quindi il problema dell'amministrazione domestica era meno importante.

Al secondo tipo di costruzioni appartengono i convitti dei collegi dei Mansionari, dei Vicari e dei Salmisti. Solo il convitto dei Vicari ci interessa in quanto è un esempio tipico della casa comunitaria nel medioevo. Si trattava di un alto edificio a 3 piani, la cui facciata dava sulla via Dziekania, a tre sezioni separate da uno stretto corridoio che lo percorreva per tutta la sua lunghezza. Ai due lati di questo corridoio si trovavano le stanze di abitazione e le sale comuni. Gli altri due convitti, quello dei Salmisti e quello dei Mansionari, non apportavano invece nulla di originale alla soluzione planimetrica e non si distinguevano dagli altri edifici per le loro forme architettoniche. I servizi domestici e sanitari erano situati vicino ad ognuno dei tre collegi.

Il terzo tipo di costruzione è costituito dalle sedi delle autorità e dell'amministrazione del Capitolo. Essi sono: la corte del Decano e la casa del Conservatore. Il Decano abitava in una specie di castello, ad un piano, la cui facciata dava sulla via Dziekania. Là erano pure situate le sale di ricevimento di cui una, al primo piano, illuminata dalle finestre aperte nei muri laterali, serviva per le assemblee del Capitolo. La casa del Conservatore (« Kustodia ») ospitava il tesoro, gli archivi, la biblioteca e la cancelleria del Capitolo. Le dimensioni e la pianta di questa casa erano, senza dubbio, dovute al fatto che essa serviva da magazzino. Man mano che le ricchezze del Capitolo aumentavano, i locali divenivano infatti troppo esigui e per tal ragione l'edificio venne ampliato all'inizio del XVII secolo, oltre il muro di cinta di fianco alla scarpata del fiume.

Dobbiamo ancora ricordare la scuola collegiale, sebbene non costituisca un elemento essenziale della composizione spaziale dell'insieme (una casetta di legno presso la casa dei Vicari); tuttavia essa costituiva un centro importante sia per gli abitanti della *Kanonie* che per quelli della città.

Dopo aver esaminato i vari tipi di edifici, consideriamo ora la composizione spaziale della *Kanonie* di Varsavia cosí come era verso la fine del XVI secolo. La collegiale di San Giovanni ne è il punto centrale e allo stesso tempo monumentale, attorno a cui sono concentrate le altre costruzioni. La piazza triangolare situata dietro il presbiterio è in parte occupata da un cimitero coperto di erba ed è delimitata a nord e ad est dalle strette facciate delle case della *Kanonie* a 3 piani, coronate da frontoni triangolari. Una torre si innalza sopra la linea destra formata da queste case, dominando le due file di edifici. Una terrazza verde discende dal muro di cinta fino alla Vistola. Il cimitero è collegato alla via Swietojanska mediante la via Dziekania, stretta e scura, che corre tra la chiesa collegiale da un lato ed il castello del Decano e la casa dei Vicari dall'altro. Sbucando dalla oscura via Dziekania sulla chiara piazza del cimitero, bordata dalle rosse facciate della *Kanonie*, l'effetto del contrasto è inaspettato. Le case edificate sulla parte della via Swietojanska appartenente al Capitolo, si confondono con le case borghesi, dalle quali si distinguono solo per le facciate piú ampie dei collegi dei Mansionari e dei Salmisti. Il lato sud del terreno attiguo al vecchio cortile del castello è occupato dai servizi del Capitolo.

Le diversità delle forme architettoniche e delle dimensioni delle case della *Kanonie* sono dovute non solo alle differenti funzioni attribuite alle varie case, ma anche alle diverse attribuzioni del clero del Capitolo. I dignitari del Capitolo, i prelati ed i canonici avevano ricevuto, per le loro dimore, i terreni vicini al presbiterio ed al cimitero. Tali terreni costituivano il sito in cui essi dovevano assolvere i loro incarichi ecclesiastici, ma erano anche luoghi assai seducenti in quanto davano, da un lato, sul cimitero e sulla chiesa, e dall'altro sulla Vistola e sul panorama di Praga. Al basso clero del Capitolo venne assegnato invece un terreno in disparte. Anche i locali degli uffici erano ben situati, in quanto erano posti all'angolo del cimitero e della strada che conduceva al castello principesco. Gli abitanti della *Kanonie* beneficiavano dei vantaggi dovuti al fatto che essi risiedevano in prossimità del centro del culto e degli uffici del Capitolo che essi servivano. Beneficiavano anche dei vantaggi procurati dalla comunità della vita domestica. La biblioteca e gli archivi del Capitolo erano sufficienti alla loro vita spirituale. Questi uomini formavano, in seno alla società medioevale cittadina, un gruppo distinto, unito da una situazione economica e sociale identica e da un analogo livello di istruzione e di cultura.

La struttura sociale degli abitanti della *Kanonie*, i quali costituivano il patriziato ecclesiastico della città, si manifesta nella composizione spaziale ed architettonica della città e nella graduazione degli accenti urbanistici.

Il castello, con le sue abitazioni e le dipendenze, forma il primo accento. L'accento successivo è dato dalla chiesa collegiale e dagli edifici che lo circondano. Vengono infine la Piazza del Mercato ed i suoi dintorni e, piú in basso, la zona degli edifici di contorno. Infine, le costruzioni in legno che formano l'insieme caotico ed incoerente dei sobborghi.

Anna Berdecka (*traduzione dal francese*)

L'abitazione collettiva nella teoria urbanistica italiana del XV e XVI secolo

di Teresa Zarebska

Gli autori italiani dei trattati di architettura cominciarono ad interessarsi alla progettazione di edifici d'abitazione assai presto, come appare dai testi rinascimentali sull'argomento. Questo tipo di costruzione fu il frutto dell'iniziativa privata di proprietari di terreni urbani, secondo il costume del tempo. Alcuni autori di libri di architettura dell'epoca suddividevano la società in strati secondo le condizioni finanziarie e per ogni ceto progettavano case di tipi differenti.

In questo articolo mi occuperò non dei principi informatori di costruzioni individuali, ma di quelli relativi all'abitazione collettiva. Diversi sono gli incentivi fondamentali che sollecitarono l'interesse dei trattatisti verso la costruzione di questi insediamenti residenziali. Uno di questi fu la crescente convinzione dell'utilità di una progettazione globale di questi complessi e dei vantaggi inerenti a tale sistema, oltre alla necessità di sistemare determinati gruppi di popolazione in abitazioni vicine in base a considerazioni di carattere militare, professionale e filantropico. Oltre alle considerazioni d'indole pratica, gli autori dei trattati furono certamente influenzati anche dalle idee sociali ed economiche proprie della filosofia umanistica rinascimentale e, soprattutto, dall'utopistica concezione di una società ideale basata su un sistema di giustizia sociale. Un ulteriore incentivo alla progettazione di questi edifici residenziali venne inoltre indubbiamente dato dalle esigenze estetiche poste dal Rinascimento, prima fra tutte la tendenza all'uniformità delle costruzioni.

È noto come il periodo umanistico rinascimentale fosse contraddistinto da un crescente criticismo e dalla fondamentale aspirazione verso un vivere basato su principi razionali. L'utopista Doni descrive la società italiana della metà del XVI secolo nel modo seguente: i ricchi « vivono due terzi di ruberie » mentre i poveri « cascan per le strade di fame » [1]. Altri scrittori dipingono a colori altrettanto vivaci i segni dell'ingiustizia sociale; alcuni indicano la soluzione del problema nel livellamento del tenore di vita. Essi descrivono la città ideale come una città costruita da quartieri uniformi in cui fossero costruite case identiche fra di loro in base a direttive ben definite. Il summenzionato Doni immaginò, nel centro della sua città, un tempio con cento entrate ognuna delle quali doveva essere in corrispondenza di altrettante strade cittadine. Ognuna di queste strade doveva essere posta sotto la sorveglianza di un prete. La città doveva essere organizzata in accordo al principio dell'assoluta parità sociale: non avrebbero piú dovuto esistere né ricchi, né poveri, né proprietà privata. Anche gli abiti della gente dovevano essere uguali; solo i differenti colori avrebbero contraddistinto le varie età delle persone. All'alimentazione per l'intera popolazione avrebbero provveduto cucine municipali dislocate in tre strade. Similmente in qualche via avrebbero dovuto esservi le case per gli artigiani. Le modeste case costruite nei quartieri residenziali avrebbero dovuto essere destinate separatamente per uomini e per donne, non essendo ammessa la famiglia; i bambini avrebbero dovuto essere allevati dalla società. L'utopistica visione della città ideale non era però sempre vista in forma cosí esagerata, né i postulati sociali erano sempre cosí estremisti.

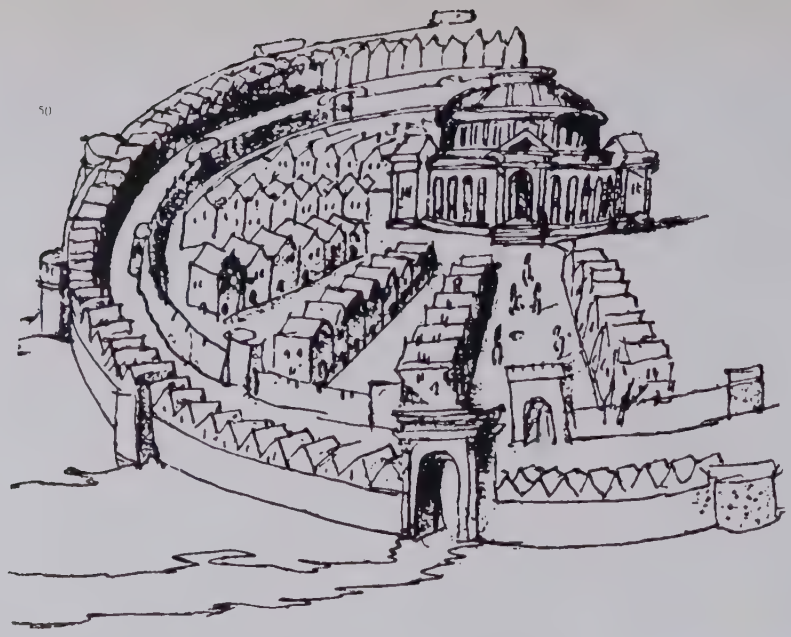
Agostini, ad esempio, che scrisse il suo trattato 25 anni dopo il Doni, fu piú moderato nel suo progetto di riforma sociale, ma piú progredito nelle sue idee urbanistiche [2]. Egli infatti ammette la suddivisione sociale esistente, ma chiede che vengano eliminate le troppo evidenti disparità economiche e la miseria. Progredisce nel suo concetto di pianificazione urbana domandando che tutti gli edifici vengano costruiti con fondi pubblici affinché sia possibile una corretta ed utilitaristica progettazione delle costruzioni, soprattutto dal punto di vista igienico. Le abitazioni dovevano avere apertura su due lati opposti al fine di avere una maggiore aerazione ed una esposizione solare migliore [3]. Colpisce la modernità di una simile concezione e cioè: ventilazione mediante finestre opposte, maggiore esposizione solare con differenti gradi di luminosità nelle varie stanze. Principi che ancor oggi hanno conservato tutta la loro validità igienica. Per dare un ordinamento al suo piano, l'Agostini progetta le strade ad una distanza l'una dall'altra tale da permettere lungo il loro tracciato la sistemazione delle case con cortili e giardini. Se un cittadino avesse voluto costruire la propria casa piú ampia di quella vicina, egli avrebbe potuto ingrandirla verso il retro. Se poi l'ambizioso proprietario non si fosse ancora accontentato, avrebbe potuto spingersi con un secondo fronte fino alla strada adiacente [4]. L'altezza degli edifici doveva essere contenuta in determinati limiti allo scopo di evitare l'insediamento di monumenti di « vana pazzia » con case torreggianti sulle altre vicine [5]. Coloro che avessero desiderato abitare in palazzi e non in case, avrebbero dovuto rifondere l'eccedenza di spesa alle pubbliche autorità preposte all'edilizia: l'attuazione di questo desiderio avrebbe però dovuto essere subordinata al parere del Senato [6].

Particolarmente interessante era pure il sistema di controllo sull'iniziativa privata: grazie a questo sistema, coordinato con l'attività dell'architetto municipale che lavora dalla parte dello stato e dei privati, sarebbe stata possibile — secondo l'Autore — una pianificazione dello sviluppo spaziale della città [7]

Questo postulato dell'Agostini continua ad essere valido ancora oggi, per quanto sia tutt'altro che facile metterlo in pratica. Le coraggiose e pionieristiche idee dello scrittore italiano sono stupefacentemente moderne. Egli discute pure la possibilità di attribuire allo Stato il diritto di proprietà delle case e di assegnazione di esse alle famiglie in base alla loro composizione. Egli si rese però conto delle difficoltà di mettere in pratica questa sua idea per ragioni di carattere sociale e, soprattutto, causa le grandi ambizioni di molti cittadini, ambizioni a cui non avrebbero mai rinunciato [8].

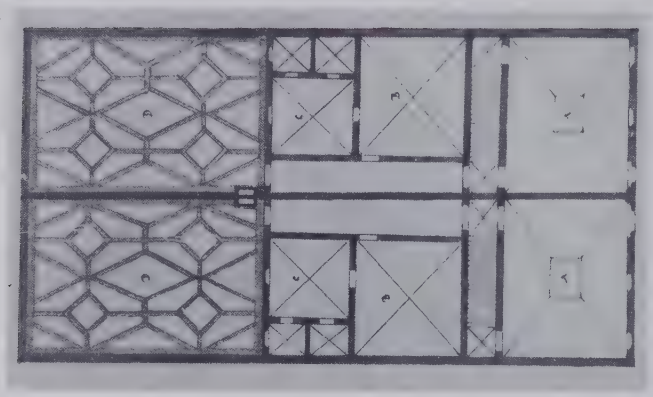
Pur mantenendo quindi, nella sua concezione sociale, le distinzioni di ceto, egli pensò però di dare ai cittadini meno abbienti appartamenti salubri. I piani inferiori delle ricche case borghesi erano, secondo la sua opinione, adattissime allo scopo. Con questo presupposto, gli edifici dovevano dunque avere

50

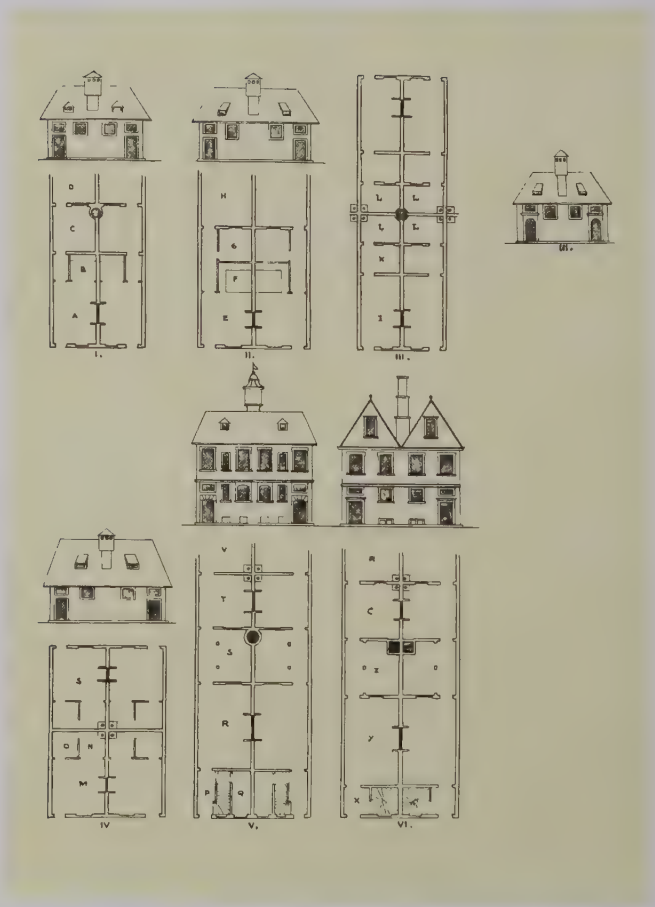


50 Fra Giocondo (?): progetto di una città. 51 Giorgio Vasari il giovane: progetto di una casa gemella (Miasto idealne Kawalera Giorgio Vasari, ed. T. Zarebska, Warszawa 1962). 52 S. Serlio: progetto di case gemelle, di case a quattro alloggi e di case a schiera (Pierre du Colombier, Pierre d'Espezel: « L'abitazione nel XVI sec. dal sesto libro di Serlio », da « Umanesimo e Rinascimento », vol. I, 1934). 53 Antonio Averlino detto il Filarete: gruppi di case a schiera (trattato di architettura, biblioteca Nazionale, Firenze). 54 Giorgio Vasari il giovane: progetto del Dock (Miasto idealne o. c.).
55 B. Lorini: progetto di piazza all'interno di una fortezza; la piazza è circondata da alloggiamenti per soldati (B. Lorini, Delle Fortificazioni, Venezia 1597). 56 B. Ammanati: progetto del primo piano dell'ufficio doganale, con un gruppo di abitazioni per gli addetti (B. Ammanati, Raccolta di progetti per la città ideale, Uffizi, n. 3407).
57 Giorgio Vasari il giovane: progetto di fortezza con alloggiamenti per la guarnigione.
58 B. Ammanati: progetto di canonica con gruppi di abitazioni. 59 Giorgio Vasari il giovane: progetto di canonica con case tipo per i canonici ed i cappellani.

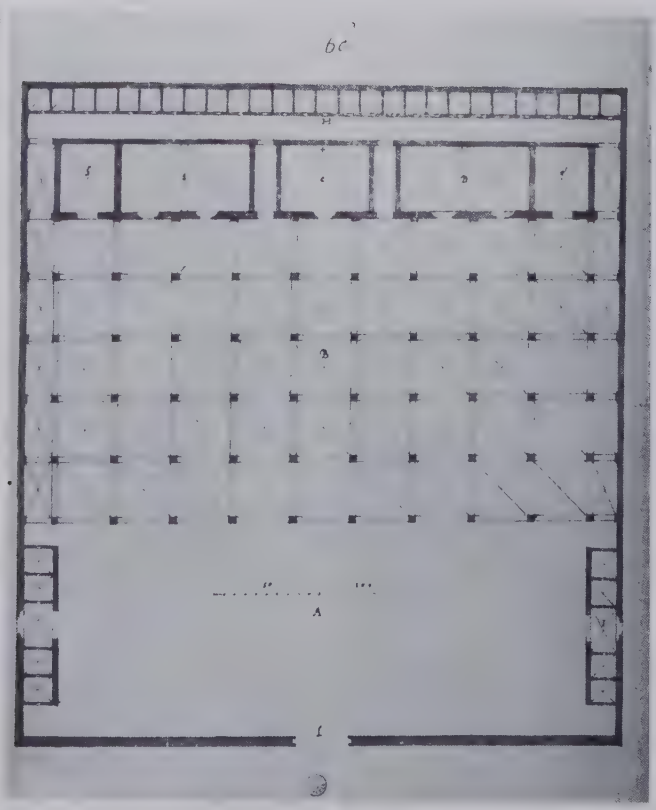
51



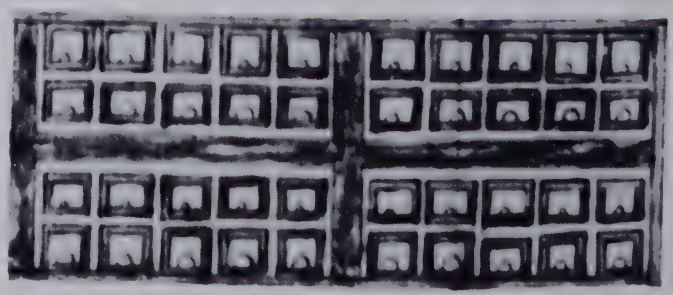
52



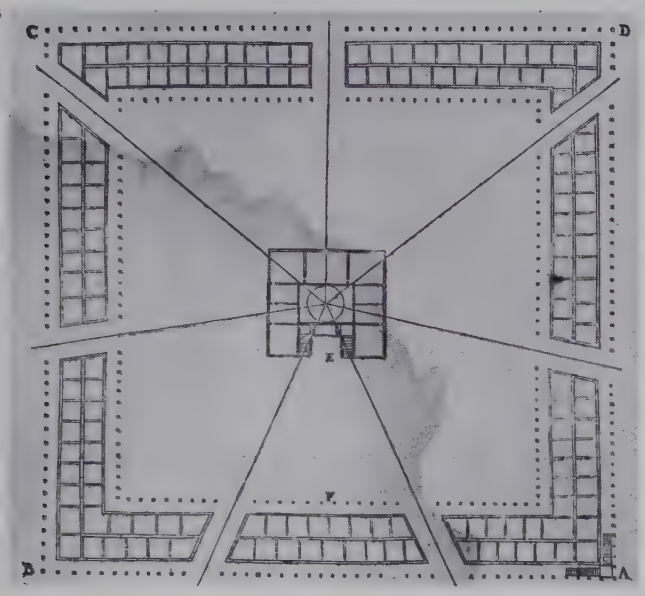
54



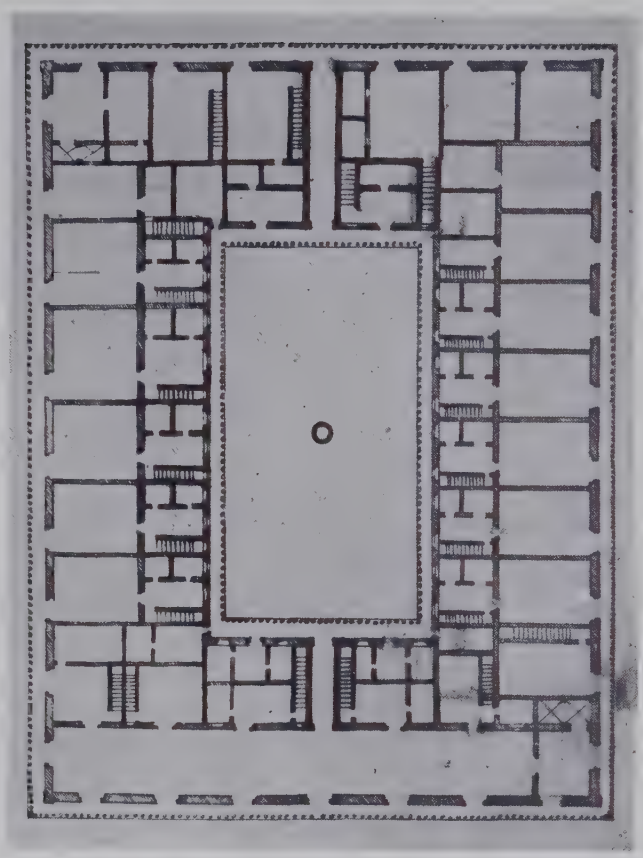
53



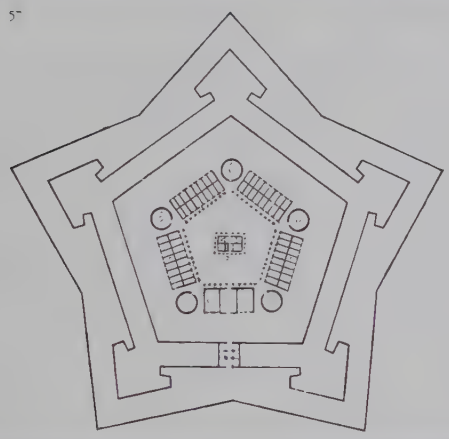
55



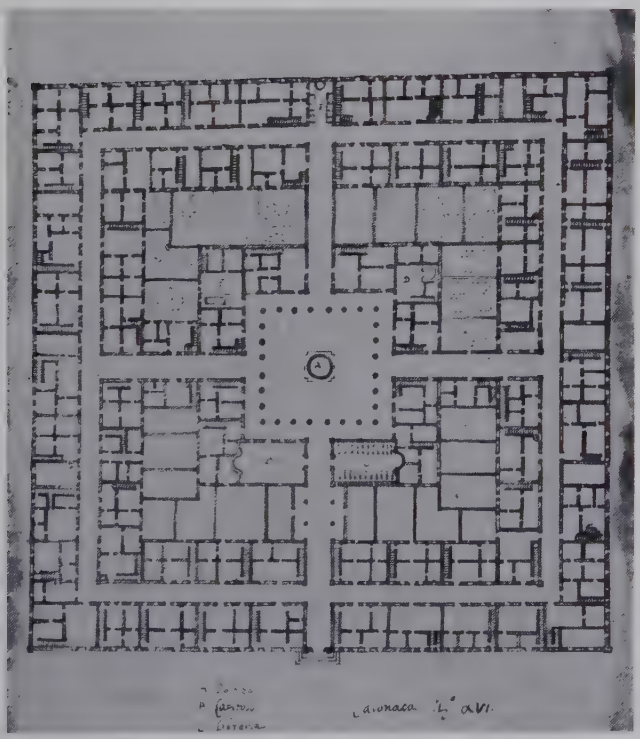
56



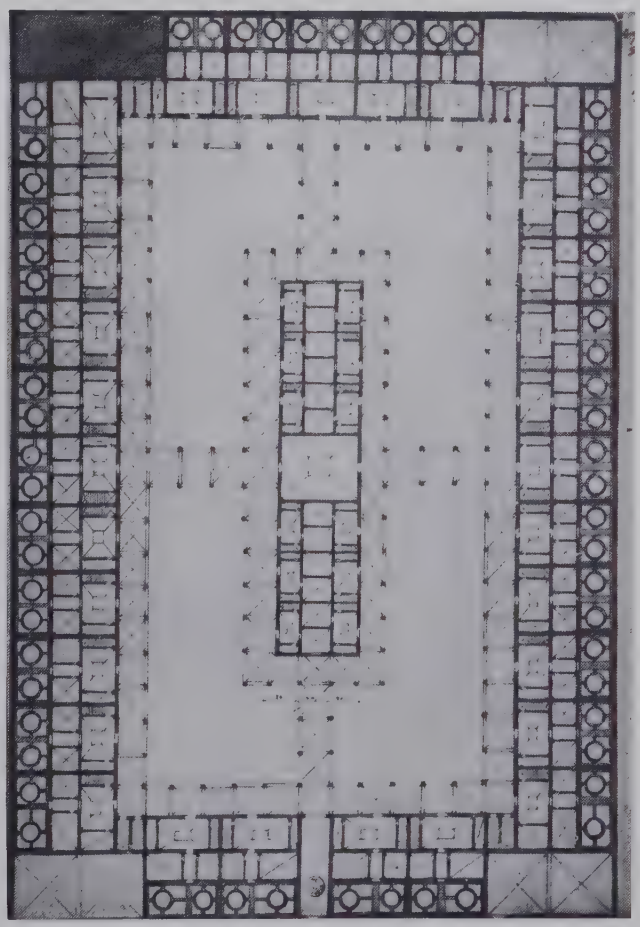
57



58



59



fondazioni asciutte mediante drenaggio dell'acqua piovana dai cortili e l'acqua potabile doveva essere fornita da mezzi idrici. L'acqua dei serbatoi doveva invece servire per la pulitura delle fognature tre o quattro volte al mese.
Si può dunque vedere, dall'esame di questi problemi trattati dall'Agostini, come egli non solo si preoccupasse della struttura sociale della sua città ideale, ma anche dei problemi tecnici ed economici degli aspetti della pianificazione. Il raggiungimento di questi ideali urbanistici avrebbe dovuto avvenire attraverso l'osservanza di norme di progettazione e mediante l'introduzione del principio di collettività nella costruzione delle case d'abitazione. Esempi di teorie esposte da altri scrittori utopistici potrebbero ancora essere citate, ma ritengo siano sufficienti queste due degli autori citati, per dare un'idea dell'influenza da essi esercitata sul principio informatore dell'abitazione collettiva sociale italiana.
I principi estetici del Rinascimento, cioè unità di disegno, ordine, armonia, equilibrio spaziale, hanno avuto altresí influenza sullo sviluppo di questa idea. Trattare diffusamente questo aspetto qui non è possibile, ma vale la pena di ricordare che gli orientamenti urbanistici suddetti influenzarono non poco l'architettura dell'epoca. Vengono progettati interi gruppi di edifici e sia il circondario che il paesaggio vengono presi in considerazione ai fini urbanistici; molto spesso tale circondario viene strutturato in funzione dell'architettura. Qualche volta le cose individuali vengono costruite nei gruppi, secondo il progetto unitario. Quando viene ricercata una piú armoniosa esteticità, le vecchie costruzioni vengono ricoperte da un nuovo « schermo » di facciate uniformi (v. Piazza Grande di Vigevano).
Il ben noto progetto anonimo attribuito a Fra' Giocondo di una città radiale, presenta una struttura di file di case identiche. Simili orientamenti ispirarono gli architetti a progettare interi insediamenti residenziali in base ad un comune principio urbanistico. Nei trattati e nei progetti teorici non si trova però traccia di questi modelli di centri residenziali; però la politica urbanistica del tempo chiedeva raramente tale compito agli architetti. Anche se veniva progettata una grande unità residenziale urbana, la progettazione era determinata da specifiche non tipiche condizioni socio-economiche che non potevano essere previste dai trattatisti. Cionondimeno nei lavori teorici di architetti si ritrovano talvolta progetti di appartamenti collettivi, che potevano essere suddivisi, in base alla destinazione d'uso, in differenti gruppi.

1° *Gruppi di case per artigiani*

Secondo gli autori dei trattati, gli artigiani costituivano uno dei ceti sociali meno abbienti della popolazione urbana che doveva avere una propria casa malgrado le sue modeste condizioni.
Vasari il giovane suggerí di ridurre il costo di costruzione con il sistema di dividere la casa a metà mediante un lungo muro divisorio [9]. Questo muro, come i due esterni ad esso paralleli, erano nudi in modo da poter riunire i vari segmenti e costruire nuove case. Un vasto complesso di questo genere che poteva essere ripetuto piú volte, venne progettato dal Serlio. Questo autore, in un edito sesto libro del suo trattato, progettò alcune case-« gemelle » destinate alle famiglie degli artigiani poveri e due unità di abitazione per quattro famiglie, una delle quali particolarmente interessante. Si tratta di un gruppo di quattro abitazioni comprese in due case semi-separate divise tra di loro da un cortile suddiviso in quattro parti uguali [10]. Gli impianti igienici erano progettati in questo modo: quattro gabinetti agli angoli dei quattro cortili, uniti tra loro da una fognatura in comune. Il gruppo di queste quattro case costituiva soltanto una parte di un piú vasto complesso di abitazioni, formato appunto dai vari gruppi di quattro case simili tra loro per disegno e dettaglio. Serlio ridusse il costo di costruzione non soltanto usufruendo del comune muro divisorio, ma anche adottando un comune sistema di installazioni igieniche per l'intero complesso.
Un interessantissimo esempio di queste case per artigiani si trova nel trattato del Filarete del XV secolo [11]. In esso gli edifici sono progettati a pianta rettangolare; la divisione interna non è segnata, ma può essere facilmente interpretata. Le case sono progettate in blocchi di dieci; di questi blocchi il Filarete ne ha disegnati dodici per un totale di 120 case, tutti raggruppati lungo un'unica strada nel mezzo della quale scorre un largo canale. Ogni singolo blocco è separato dal vicino per mezzo di un vicolo di servizio.
Il sistema sopra descritto è il risultato di una concezione urbanistica personale dell'autore: la città da lui progettata ha un sistema di comunicazione via terra e via acqua; l'acqua doveva servire per le diverse esigenze della vita cittadina.

2° *Abitazioni connesse ai luoghi di lavoro*

Alcuni tipi di imprese industriali o di istituzioni sociali vennero progettate dai teorici con annesse le abitazioni per i loro dipendenti. Queste abitazioni erano talvolta costituite da un singolo edificio ad appartamento con pianta comune. Spesso erano formati da una camera sola come è dimostrato nel progetto dei dock di Vasari il giovane nella sua « città ideale » [12].
Un'interessante concezione di abitazione collettiva è anche quella dell'Ammanati come risulta dal suo progetto di edificio doganale [13]. Il primo piano di tale edificio comprende piú di 20 alloggi per gli ufficiali doganali; gli ingressi sono situati su un porticato esterno e su un altro corrente intorno al cortile. Molti sono gli esempi teorici del genere, ma parecchi si riferiscono ad abitazioni per lavoratori scapoli, previste quindi solo per soggiorni temporanei. Nel caso di appartamenti completi, si progettavano piú spesso blocchi di numerosi appartamenti per famiglie con ingressi sotto il porticato. Queste soluzioni possono costituire esempi di abitazioni collettive anche se le strutture non sono quelle tipiche dell'insediamento abitativo.

3° *Insediamenti abitativi in fortezze*

Qualche tratto caratteristico di insediamento abitativo si può trovare in certi progetti di abitazioni collettive in fortezze che qualche volta non differirono dalle città fortificate. Basate sul ruolo difensivo svolto dalla fortezza le abitazioni erano occupate non soltanto dalla truppa di stanza ma anche dalle famiglie dei soldati.
In numerosi trattati militari le persone che vivevano nelle fortezze erano chiamate « abitanti »; le loro abitazioni però, costruite in base ad un piano uniforme con semplicissimi ed identici alloggi ricordavano piú la caserma che il quartiere residenziale dal punto di vista architettonico. Se dobbiamo guardare ad essi come tipo di insediamento residenziale, dobbiamo perciò considerarli insediamenti di genere tutto particolare la cui caratteristica è rappresentata dalla costruzione primitiva, rigidamente ripetuta e completata da alcuni edifici di utilità comune.
Un esempio notevole di questi quartieri situati nelle fortezze è rappresentato da un progetto del Lorini, un esperto nel campo delle fortificazioni [14]. Entro la fortezza egli ha progettato il

palazzo del comandante inteso anche come edificio di pubblica utilità; intorno alla corte principale sono situati gli alloggiamenti per i soldati accessibili dal porticato corrente sui due lati dei blocchi residenziali; nell'angolo del primo piano erano situate le latrine comuni.
Anche il Vasari progettò un blocco di abitazioni in fortezza [15]. Alcuni autori richiamarono addirittura l'attenzione sulla necessità di dotare la fortezza di una piazza-mercato, di negozi e di altri edifici facilitanti la vita normale della comunità in tempo di pace; tali postulati portano questi progetti molto vicini alla concezione moderna dei quartieri residenziali.

4° *Quartieri residenziali a funzione filantropica e religiosa*

In questo gruppo sono compresi i molti tipi di edifici destinati all'abitazione collettiva. Alcune di queste abitazioni non sono però dei veri e propri alloggi. Le stanze degli ospizi, degli orfanotrofi, degli ospedali come pure le celle dei monasteri e dei conventi sono infatti singoli elementi di appartamenti. Questo tipo di abitazione ha in comune solo la sala da pranzo, quella di ricreazione, ecc.
Il termine di abitazione collettiva può essere applicato, con qualche riserva, ai gruppi di case per canonici progettate dal Vasari [16] e dall'Ammanati [17]. Il Vasari presenta un progetto per 37 case con 74 appartamenti. Le case sono a due piani con un appartamento su ogni piano: quello del canonico al piano terreno e quello del cappellano al primo piano. Ogni appartamento è dotato di tutti i servizi: ingresso, due camere e cucina. L'appartamento del canonico ha anche un piccolo giardino.
A parte le cucine individuali, il progetto prevede pure una cucina comune per l'intero complesso e due grandi stalle comuni. Una certa innovazione è costituita dalla previsione di un piccolo campo da gioco in cui gli abitanti potevano passare il tempo libero in giochi onesti e piacevoli. Il campo, separato dal cortile, è situato in un angolo circondato da un muro ed è coperto d'erba. Il grande cortile è circondato da arcate da cui vengono raggiunti gli ingressi alle diverse abitazioni. Nel centro del complesso è situata la grande sala di riunione del Capitolo e gli archivi. Tutti gli edifici sono collegati fra di loro mediante passaggi coperti. Il complesso è situato presso la cattedrale affinché gli abitanti siano ad essa collegati. Il canonicato del Vasari costituisce un interessante esempio di insediamento collettivo con un ben sviluppato programma funzionale.
Il progetto dell'Ammanati non ha purtroppo un commento e le sole annotazioni ad esso relative sono quelle dell'autore per quanto riguarda i nomi di alcune abitazioni soltanto. Comunque il progetto può essere considerato come un vero esempio di abitazione collettiva. Esso è chiuso sui quattro lati da file di edifici che gli danno la forma quadrata. L'intera area è suddivisa in quattro strade correnti lungo due assi simmetrici. Nel centro, una corte circondata da porticati con un gran pozzo. Gli edifici di pubblica utilità, cioè la sala del Capitolo, la libreria, la panetteria, le cucine, ecc., sono previste vicino alla suddetta corte. L'importanza dei primi due di questi edifici è rappresentata dal fatto che la loro dislocazione è stata prevista tra questo cortile principale ed una piccola corte interna circondata anche questa da porticati e collegata mediante una delle quattro strade all'ingresso principale del complesso. I muri esterni dell'intera costruzione costituiscono uno dei muri delle case dei canonici. Un'altra fila di queste case è situata sul lato opposto della strada che circonda l'intero complesso. Fra queste case, tutte simili tra di loro, ma nessuna identica, e gli edifici collegati alla corte centrale, vi è una verde cintura di giardini. Il complesso è anche dotato di una pubblica lavanderia. Il canonicato progettato dall'Ammanati è un esempio di quartiere residenziale sia sotto l'aspetto funzionale che quello della forma spaziale.
Gli esperimenti degli autori italiani del XV e XVI secolo, considerati come vere scoperte di nuove soluzioni architettoniche nel campo delle abitazioni collettive migliori di quelle tradizionali sotto il punto di vista funzionale, economico ed architettonico, appaiono veramente sorprendenti sia per il loro contenuto sociale che per la modernità delle idee in essi espresse.

Teresa Zarebska (*traduzione dall'inglese*)

Note

[1] Carlo Curcio, A. F. Doni, U. Foglietta, F. Patrizi da Cherso, L. Agostini, *Utopisti e riformatori sociali del Cinquecento.* Anton Francesco Doni, « I mondi », prima edizione 1552.
[2] Ludovico Agostini, *La repubblica immaginaria,* scritto tra il 1575 e il 1580, pubblicato da C. Curcio, o.c.
[3] idem, p. 167: « le case siano tutte dal pubblico edificate e con tale architettura poste e distinte che ogni casa almeno da due parti resti aperta perché senta il sole e li venti che la purghino, e perché gli abitatori possano ristorarsi di tempo in tempo cosí per l'estremità dei caldi come dei freddi... ».
[4] idem: « Nel compartimento della città si affileranno le strade di maniera che tra l'una e l'altra vi nascerà un vano proporzionato alle corti ed ai giardini di ciascuna casa; e chi vorrà maggiore degli altri averla, ciò potrà egli fare pel lungo e non pel largo del suo sito; e volendo uscire dai termini degli altri potrà fare la sua camminata dall'una strada all'altra e sopra le due strade, due facciate avere ».
[5] idem, p. 169: L'autore loda il termine legale dell'altezza massima degli edifici cittadini: « un termine legale il quale vieta l'altezza delle fabbriche private sopra l'usitato modo delle altre simili fabbriche della città. Che volendo noi ad ogni cosa dar modo e misura, cercherà altrove l'ambizioso fondare le torri della sua vana pazzia ».
[6] idem, p. 169: « Come rimedierai tu all'ambizione di quelli che vogliono i palagi e non le case abitare? Diranno questi le voglie loro al Senato con la spesa che far vi vogliono, oltre a quella del pubblico... ».
[7] idem, « l'architetto della città sarà quegli che, al pubblico e al privato servendo, con istruttura proporzionata eseguirà sinceramente il tutto ».
[8] idem: « Non sarebbe meglio... istituire che per quantità di famiglia e non per qualità d'umore si potesse or grande ed or piccola casa avere? Com'anche che tutte le case fossino della repubblica e nessuna fosse privata? — Come tu mi levi gli effetti dell'ambizione, mi togli eziando la gloria sua, mediante la quale la metà del mondo si regge... ».
[9] *Miasto idealne Kawalera Giorgio Vasariego* (*Città ideale di Cavaliere Giorgio Vasari*) publ. T. Zarebska, Varsavia, 1962, pp. 220-221: « avviene molte volte per la povertà, che gli artefici abitano in una medesima casa, con molto loro incomodo... per questo haviamo cavato in una medesima pianta due casette... ».
[10] Pierre du Colombier, Pierre d'Espezel, *L'habitation au XVIe siècle d'après de sixième livre de Serlio.* « Humanisme et Renaissance » vol. I, 1934, fasc. 1, pp. 31-49, fig. 7, IV.
[11] Antonio Averlino (Filarete), *Trattato di Architettura,* Firenze, Biblioteca Nazionale, ms. n. II.I.140.
[12] G. Vasari, op. cit., p. 181.
[13] B. Ammanati, *Pianta del secondo piano della dogana,* Uffizi, 3407.
[14] B. Lorini, *Delle fortificazioni,* Venetia, 1597, p. 134.
[15] G. Vasari, op. cit., p. 73.
[16] idem, p. 165.
[17] B. Ammanati, *Calonaca.* Uffizi, No. 3393.

Quartieri residenziali storici di Copenhagen

di Ole Thomassen

Due dei piú importanti periodi dell'espansione urbana di Copenhagen hanno avuto inizio con la costruzione pianificata di due quartieri residenziali di tipo economico. Il primo si ebbe nel 1631 con la costruzione di una piccola « città ideale » per i marinai della Marina Reale che segnò la prima fase della vasta espansione urbanistica rinascimentale della città. Il secondo ebbe luogo due secoli dopo, nel 1853, con la costruzione di un quartiere residenziale per emigranti che costituí la prima e purtroppo anche la sola espansione pianificata di Copenhagen fra il disordine urbanistico conseguente al processo di industrializzazione verificatosi nella seconda metà del IX secolo.

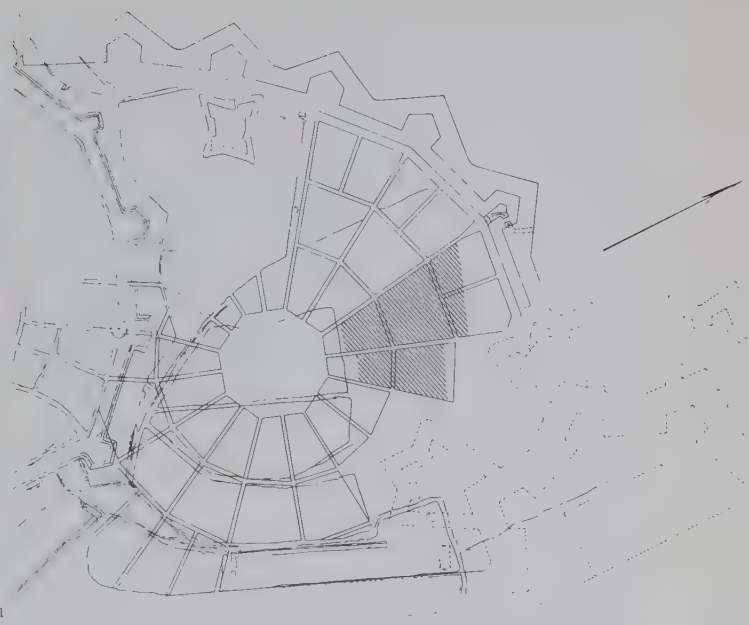
Nyboder, 1631

Mentre si lavorava ai piani per la nuova grande fortificazione e la vasta espansione della città che doveva avere inizio nel XVII secolo, il re Cristiano IV fece costruire una piccola città giardino, nota con il nome di *Nyboder,* per marinai ed altro personale navale, situata ad una certa distanza dalla città esistente ma entro la struttura dell'ampia espansione in progetto. Il complesso consisteva di 619 abitazioni sotto forma di gruppi di case unifamiliari separate da giardini e da strade. Il progetto ebbe inizio come fase d'attuazione di un piccolo settore del vasto piano su cui era basata fin dal 1620 la futura espansione della città. Le case erano raggruppate intorno alle due strade radiali proposte, convergenti su una larga piazza ottagonale centrale nella parte nuova della città.
Il piano di questo vasto sviluppo stellare era basato su studi teorici e su esempi già realizzati all'estero. La costruzione delle fortificazioni e di alcune strade aveva avuto inizio già in accordo a questo piano; la piccola città per marinai venne eretta tra il 1631 e il 1639; il piano generale venne invece abbandonato. Vennero progettate strade su nuovi allineamenti come transizione al piano di sviluppo col suo sistema stradale a scacchiera in cui, in qualche modo, si doveva inserire la nuova città per marinai. Cento anni dopo, verso il 1750, il quartiere *Nyboder* venne ricostruito con case a due piani; tale tipo di casa dominò poi l'intera espansione successiva ed il rinnovamento del quartiere stesso. Questo nuovo ideale di sobborgo urbano rappresentò una delle piú caratteristiche creazioni rinascimentali di Copenhagen. Il complesso si pone nel vasto programma di sviluppo che caratterizza gli attivissimi sforzi fatti da re Cristiano IV per promuovere commerci e scambi e per assistere i cittadini mediante la creazione di istituzioni sociali. Questo programma venne influenzato dallo sviluppo urbanistico olandese e da iniziative private di grandi compagnie commerciali europee quali, ad esempio, quella dei Fugger di Asburgo che cento anni prima avevano costruito, con capitali propri, la *Fuggerei,* un quartiere residenziale per i propri dipendenti. La somiglianza tra i due quartieri è notevole anche dopo gli ultimi ampliamenti ed il rinnovamento effettuato a *Nyboder*; sia *Nyboder* che *Fuggerei,* infatti, hanno oggi le caratteristiche di un complesso residenziale di case a due piani. Dal 1853 al 1878 il quartiere di *Nyboder* venne fortemente ridotto da svendite seguite da demolizione e da risanamento. Comunque, anche se i confini attuali del quartiere differiscono da quelli originali e gli edifici siano considerevolmente piú recenti, esso rappresenta tuttora un patrimonio storico di grande valore e la sopravvivenza di una città ideale del XVII secolo. Il quartiere fu cosí indovinato che quando un ulteriore sviluppo urbano si prospettò due secoli dopo, fu ancora il piano di esso ad essere preso come modello.
All'epoca in cui il quartiere *Nyboder* venne costruito, cioè nel 1640, Copenhagen contava dai 25-30.000 abitanti; 200 anni dopo, prima che l'epidemia causata dall'alta densità di popolazione e dalla scarsità dei servizi igienici ponesse l'esigenza di un nuovo piano della città, la popolazione aveva raggiunto i 130.000 abitanti.

Lægeforeningens boliger, 1853

Nel 1851-52 alcune aree all'interno dei bastioni furono cedute dalle autorità militari per costruzioni a destinazione residenziale. Negli anni precedenti nei nuovi sobborghi dove fino ad allora era stata vietata la costruzione di case con fondazioni stabili, si erano avute sporadiche attività edilizie. Fu soltanto verso la fine del 1850, dopo l'abbandono delle fortificazioni e l'incremento vertiginoso della popolazione, che l'espansione suburbana si estese rapidamente sui terreni liberi esterni.
Durante la grande epidemia di colera che imperversò nelle grandi città europee verso il 1850, era sorta ovunque una spontanea generale richiesta di miglioramento delle condizioni abitative nei quartieri superaffollati che determinò l'esigenza di nuovi quartieri nei piú salubri dintorni delle città. Il progetto e l'organizzazione di queste città ideali era stato suggerito e promosso da rivoluzionari movimenti riformistici a sfondo sociale verificatisi in Inghilterra, Francia e Germania già nei decenni precedenti, cosí come già erano state formulate proposte per il miglioramento del livello di vita del ceto operaio.
Quando nel 1853 il colera imperversò anche a Copenhagen, un gruppo di eminenti medici fondò un'associazione per combattere il dilagare della malattia. Dopo una frettolosa organizzazione di campi di evacuazione della popolazione dei quartieri colpiti, l'Associazione medica intraprese la costruzione di un quartiere modello permanente con i fondi raccolti attraverso collette e prestiti. Le autorità cittadine cedettero gratuitamente il terreno previe determinate condizioni e limiti di tempo; il quartiere di *Nyboder* venne preso ad esempio da M. G. Bindesboll, uno dei piú grandi architetti danesi dell'epoca, il quale realizzò la prima metà di questo quartiere economico dell'Associazione medica conosciuto come il *Lægeforeningens boliger.* Dopo il completamento di esso avvenuto nel 1868, il quartiere comprendeva 550 abitazioni composte di una o due stanze con cucina, situate in quattro file di edifici a due piani separate da giardini e cortili con lavatoi e latrine. Il complesso era isolato dal traffico; i cortili erano accessibili mediante strade di servizio correnti lungo le case, mentre i giardini erano collegati solo da marciapiedi. Subito dopo la sua costruzione, il quartiere venne dotato di una cooperativa considerata la prima di Copenhagen. Negli anni seguenti nel quartiere vennero anche costruiti un ostello, un bagno pubblico e un circolo. Questo quartiere è ancora oggi considerato un esempio sia dal punto di vista della progettazione che da quello urbanistico.
L'iniziativa dell'Associazione medica venne continuata e riflessa

60



61

60 *Ubicazione dei nuclei d'abitazione «Nyboder e Laegeforeningens boliger».* 61 *Piano d'espansione di Copenhagen 1627, con indicata la prima parte del nucleo originale di abitazioni «Nyboder». Piano d'espansione 1649, con indicato il nucleo di abitazioni «Nyboder».*

62

63

in altri numerosi similari quartieri di tipo economico costruiti nei nuovi sobborghi; tali quartieri, costruiti dall'iniziativa privata, furono però attuati senza la guida di un piano direttivo ed in base a leggi blande intese ad incrementare unicamente lo sviluppo edilizio. Questi nuovi sobborghi erano dominati da fitte schiere di caseggiati, inframezzati da fabbriche senza sufficiente aerazione, luce e spazi liberi, in grande contrasto quindi con il quartiere modello dell'Associazione medica che costituí pertanto un caso sporadico, invece di essere preso ad esempio dell'intero sviluppo urbano di quel periodo. Fu soltanto alcune generazioni dopo che sia *Nyboder* che *Lægeforeningens boliger*, mediante l'emanazione di nuove leggi, divennero una diretta ispirazione per l'insediamento di nuove abitazioni sociali standard nell'urbanistica danese. *Nyboder* è ancora di proprietà dello Stato essendo tuttora il quartiere del personale della marina; su di esso viene svolta una costante opera di conservazione e di salvaguardia quale monumento storico urbanistico. Anche *Lægeforeningens boliger* è considerato un monumento architettonico

64

65

Nyboder 63 *Insieme di abitazioni modello, realizzate in seguito al piano 1631, estese e ricostruite nel secolo XVIII.* 64 *Planimetria: in colore pieno la parte esistente, a contorno nero il progetto originale.* 65 *Particolare.*

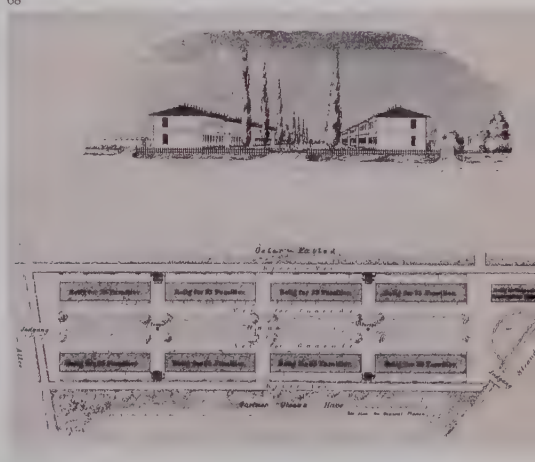
66

e sociale della cultura danese e della storia urbanistica. Mediante un'ovviamente costosa e necessariamente ampia opera di ricostruzione, si potrebbe riportare questo quartiere all'importante funzione sociale a cui era stato originariamente destinato. Vari sono stati i tentativi, di piú o meno grande portata, fatti per preservare questo antico quartiere - modello, ma nessuno ebbe successo: il complesso è condannato. Il decadimento parziale delle case di stile superato unito al desiderio delle autorità locali di costruire un maggior numero di abitazioni in questo quartiere scarsamente popolato, ed in accordo anche con la vecchia Associazione medica che tende ad ottenere un piú alto reddito da questo sito in posizione centrale, hanno creato una testarda resistenza verso la conservazione ed il restauro verso questo pionieristico esempio urbanistico. Comunque, malgrado tutti questi attacchi, il quartiere resiste come segno di protesta, quale era del resto la sua funzione originaria, ad una politica edilizia a raggio limitato, tesa a ridurre lo spazio vitale della città.

Ole Thomassen (*traduzione dall'inglese*)

67

68



Laegeforeningens boliger

66 *Insieme d'abitazioni modello 1853-57.* 67 *Particolare.* 68 *Progetto originale per la prima parte, del 1853.*

Tipi di comunità sociale in Svezia prima del 1800

di Gerhard Eimer

La prima grossa ondata dell'industrializzazione sotto direttiva statale poco prima dell'inizio della guerra dei trent'anni e della trasformazione della società svedese — nel frattempo completamente mutata — nello spirito del mercantilismo, prepararono il terreno per l'elaborazione di nuovi tipi di abitazione per lavoratori che rappresentano, a causa soprattutto della loro forte standardizzazione, un materiale di studio ricco e vorremmo dire unico nel suo genere.
In che misura l'ingegnere Johan Carels, discepolo e genero del teorico olandese Simon Stevin, chiamato nel 1618 nel paese, ed al quale risale tutta una serie di progetti per nuove città industriali (Falun, Sala, Säter, Boräos), avesse già cercato di introdurre una nuova casa per lavoratori, non lo possiamo sapere con esattezza, ma solo in modo indiretto e attraverso congetture.
Il primo dettagliato progetto di costruzione di cui disponiamo è un disegno dipinto ad aquerello da Nikodemus Tessin il Vecchio nel 1648 per la città di Kalmar [1], dove è presentato per tutte le case di abitazione un tipo unico di casa con frontone a cuspide in mattoni, con un giardino verso l'interno. A Tessin interessava in primo luogo creare un'immagine conclusa della città; non si tratta tuttavia di una comunità sociale con uguali condizioni di vita in senso stretto, anche se ai cittadini vennero inizialmente imposte rigorose disposizioni sul modo di costruire la loro casa. Nel progetto per Kalmar è decisivo soprattutto l'ideale della casa rivolta col frontone verso la strada, dietro cui si avverte il vecchio modello anseatico della città natale di Tessin, Stralsunda. Fino alla fine del XVII secolo questo orientamento del frontone doveva comunque restare normativo per la casa svedese in serie.
Dopo la metà del XVII secolo ha inizio una pianificazione su larghissima scala di vere e proprie monoculture nella casa d'abitazione svedese che resterebbe per gran parte incomprensibile se non si conoscessero le sue premesse teoriche. Popolo di contadini e di conservatori, gli svedesi si videro d'un tratto assurgere al ruolo di grande potenza europea, in seguito alla politica interna a largo raggio elaborata dal cancelliere Axel Oxenstierna ed ispirata a precetti di autarchia industriale che richiamò nel paese un gran numero di industriali estremamente dotati ed una forte corrente immigratoria costituita da elementi tedeschi, olandesi e, soprattutto, da artigiani valloni.
Anche i successi della Svezia sul continente avevano tratto seco enormi trasformazioni nella struttura sociale di questo paese contadino e conservatore ed avevano promosso la formazione di nuove sostanze in una misura prima sconosciuta. Parecchie delle figure di primo piano dell'alta nobiltà svedese del tempo cominciarono infatti ad interessarsi seriamente di problemi economici e molti trattati vennero scritti sull'argomento (Schering Rosenhane, Per Brahe il giovane); a questi interessi si univa, in Magnus Gabriel De la Gardie, un'insolita partecipazione a problemi di ordine sociale. Questo movimento ha il suo punto culminante nel primo vero studioso di economia politica di lingua svedese, Johan Claesson Risingh.
Per ovviare al pericolo dell'isolamento della vita economica svedese, Risingh propose al governo di fondare nuove città a Slite (Gotland), presso Wismar e nella zona di Brema (Carlsburg al posto dell'attuale Bremerhaven) [2]. Come avamposti del dominio svedese, questi luoghi — cosí come Nyen alla foce della Neva che ricevette un forte impulso dopo il 1670, e Göteborg, fondata nel 1619 — avrebbero potuto contribuire in modo decisivo ad animare i rapporti commerciali, il cui baricentro cominciava a spostarsi sempre piú nettamente dalla zona del Baltico verso Occidente.
Gli scritti dell'utopista Risingh non sono rimasti del tutto privi di efficacia. La fondazione di Carlsburg fu effettivamente realizzata nel 1670, e lo svedese Dietrich Kleihe, il capace presidente dell'amministrazione svedese a Stade, progettò un programma di colonizzazione per la nuova città con grande tolleranza religiosa che corrispondeva pienamente alle proposte di Risingh [3].
Soprattutto importante, dal nostro punto di vista, è il fatto che Magnus Gabriel De la Gardie ha chiesto a Risingh perizie economico-politiche per la programmazione economica e demografica delle sue città di cui ne sono rimaste due. Nel suo libro del 1669 Risingh ha descritto dettagliatamente la sua idea della composizione ideale di una città. Pesa, borsa, gru e canali mostrano la componente olandese; una specie di casa della cultura, giardini zoologici, teatri, una sala da ballo e parchi di divertimento, come pure una colonia artistica, conferiscono al suo programma un forte accento culturale. Per una cittadina svedese queste esigenze appaiono molto sostenute, se non addirittura utopistiche, anche nelle circostanze attuali. Secondo il progetto di Risingh, gli artigiani dovevano lavorare insieme in grandi sale di lavoro. Interessante è anche la sua concezione di una camera di commercio, in cui si incontra con le idee dell'architetto e politico comunale Jean de la Vallée che sollecitava la creazione di una casa di commercio in ogni città con centrale a Stoccolma. Qui si manifesta una differenza importante: mentre De la Gardie e De la Vallée propugnavano l'istituzione di piú corporazioni, Risingh ha già avuto l'idea di una specie di camera di commercio. Egli, comunque, non poté condurre a termine la sua importante opera a beneficio del paese; la sua opera principale ci rimane solo in manoscritto. Morí nel

69 *Casa d'abitazione della metà del secolo XIII, Vatlings in Fole, Gotland.* 70 *Casa d'abitazione a Vatlings, nella sua struttura piú antica.* 71 *Casa d'abitazione dell'inizio del secolo XIV, a Stora Hästnäs, Gotland.*

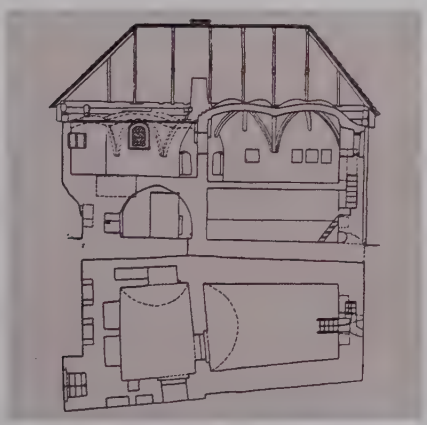
69

70

71

1672, quando le sue idee cominciavano sempre piú a prender piede, in circostanze di povertà che gridano allo scandalo.
Il famoso progetto di De la Vallée per la città industriale di Eskilstuna-Carl Gustafs stad, di carattere rigorosamente razionale e unitario, inserita nel verde di numerose aree coltivate a giardino e viali alberati, non era del tutto privo di precedenti in Svezia, ma questi precedenti si trovavano, con ogni probabilità, solo in contesti urbani (Falun, Örebro), e solo successivamente la casa operaia e artigiana viene trapiantata nell'ambiente campagnolo [4]. A Carl Gustafs stad, che doveva sorgere per iniziativa e coi mezzi della corona sotto la direzione dell'imprenditore olandese Reinhold Rademacher, che aveva fondato pochi anni prima la sua fabbrica di armi a Kirkholm presso Riga, abitazione e luogo di lavoro dovevano essere uniti, negli edifici standardizzati, sotto lo stesso tetto [5].
Ogni casa doveva contenere la propria officina, e possedere un'ampia corte e giardino. Ma sui 390 appezzamenti previsti furono costruite solo 20 officine invece delle 120 che erano state progettate. Una fila di questi edifici si è conservata fino ad oggi, e viene curata e mantenuta come oggetto di interesse culturale (Kvarteret Vallonen). È in progetto l'inclusione di tutta la zona in un complesso storico d'interesse nazionale.
In origine si prevedevano solo case in pietra. Ma, come già in molti casi precedenti, questa esigenza, dettata dal bisogno di una maggiore sicurezza nei confronti degli incendi, dovette cedere il passo di fronte alle limitate possibilità locali. I progetti-tipo di De la Vallée si riferiscono alla costruzione in pietra, ed è chiaro che si sono dovuti tradurre i suoi disegni nei termini della costruzione in legno, come risulta ancora da certe particolarità costruttive [6]. Si era pensato certamente almeno a un intonaco esterno, che però, alla fine, non fu eseguito.
Anche nello stato assolutistico svedese vi fu un periodo in cui la fondazione di città poté avvenire mediante iniziativa privata e semiufficiale o dove questa fondazione era promossa addirittura dallo stato, e precisamente negli anni '50 e '60 del secolo decimosettimo. Fu dato libero corso agli esperimenti sociali di Magnus Gabriel de la Gardie, a cui egli partecipò assiduamente non solo con direttive generali, ma con schizzi e disegni dilettanteschi. Nel 1653 egli aveva dato l'avvio alla costruzione della città fortificata di Arensburg nell'isola di Osel, nella zona attigua alla vecchia rocca vescovile che si pensava di sviluppare per farne un fastoso castello residenziale [7].
Ma avendo egli di nuovo, di lí a poco, perduto l'isola, il progetto di cui Tessin aveva tracciato il disegno a Roma, restò allo stato di abbozzo; furono eseguiti solo la pesa e il municipio.
Sappiamo che la creazione di grandi viali alberati costituiva uno degli aspetti fondamentali del progetto e dobbiamo supporre, sulla base dei numerosi (anche se a volte difficilmente decifrabili) disegni del conte rimastici, che De la Gardie, appassionato di giardini e che è entrato nella storia del giardinaggio svedese per i parchi grandiosi da lui creati, nello stile francesizzante del tempo, nei suoi possedimenti di campagna, sia personalmente responsabile dell'introduzione di questo nuovo e originale elemento.
Un nuovo tentativo di realizzare i suoi progetti urbanistici fu intrapreso da De la Gardie, nonostante tutte le difficoltà con la Dieta e coi proprietari terrieri privati, negli anni '60 nella sua contea di Wästergötland, dove fu scelto un terreno nei pressi del castello di Läckö (Kallandsö presso la chiesa di Ottersta), dopo il fallimento di un primo progetto per l'allargamento della cittadina medioevale di Lidköping [8]. Risingh propose che tutti gli impiegati dell'amministrazione locale e i domestici della contea costruissero le case della città nuova e voleva che certi siti favorevoli fossero riservati ai magazzini dei mercanti stanieri. Il territorio quadrato della città doveva essere solcato, nella misura del possibile, da un canale.
Un secondo parere di Risingh si riferisce già direttamente al progetto di Läckö, a cui fu dato presto il nome di Jacobshamn, per tenere desto il ricordo del glorioso Jacob De la Gardie. Fortunatamente ci è rimasto uno schizzo della pianta della città, da tutta una serie di varianti andate perdute che l'agrimensore Olov Falck aveva presentato al conte nel 1667 con una lettera di accompagnamento.
Il disegno di Falck, dove è indicata anche, in parte, la disposizione degli edifici, non si può confrontare semplicemente col progetto affine di De la Vallée per Carl Gustafs stad. Il terreno su cui avrebbe dovuto sorgere la città a Kallandsö si stendeva fra due luoghi d'approdo per battelli, e l'asse principale doveva avere come punto terminale la chiesa preesistente di Ottersta che si pensava di sviluppare ulteriormente, come costruzione di sfondo, nello stile delle chiese barocche a cupola e a forma di croce allora di moda. Gli edifici disposti liberamente sottolineano questo carattere assiale, e si estendono gradualmente da ambo le parti fino al confine della città.
De la Vallée aveva disposto le sue case col frontone a cuspide verso la strada e le aveva inserite nei quartieri a intervalli regolari, mentre Falck, come si può vedere chiaramente, presenta un tipo di casa completamente diverso, e cioè con un tetto spiovente da tutte le parti, anticipando cosí un'evoluzione che avrebbe avuto inizio solo al principio del Settecento. Egli pone queste case ai due capi dei lunghi appezzamenti, al centro dei quali rimane quindi molto pazio per i giardini. Si possono distinguere tre tipi di case: una casa dalle fondamenta molto ampie, che affianca la via principale (ben marcata), un tipo di casa un po' piú piccolo, che si trova nei quartieri adiacenti, e infine una casa duplice e composta, estesa per il lungo, nei quartieri esterni. Può darsi che questa gradazione rifletta la stratificazione sociale differenziata che si trova espressa nei pareri di Risingh, anche se i loro ambiziosi suggerimenti sono qui notevolmente amputati.
Un'elaborazione artistica e sociologica del piano di una città

72 73 Ospedale Märten Skinnares a Vadstena, del 1520; il piano superiore ed il tetto non sono stati conservati. 74 75 Casa medioevale della Corporazione del Comune rurale di Forsa, Hälsingland.

72


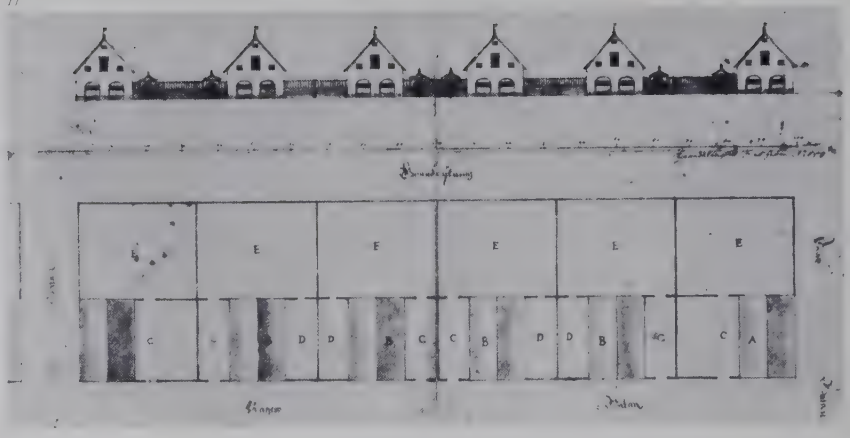
73

74

75

76

77



76 *Rademachergatan ad Eskilstuna, con case degli artigiani poste sotto salvaguardia.* 77 *Jean de la Vallé: progetto per la sistemazione di Eskilstuna - Carl Gustafs stad, 1658.*

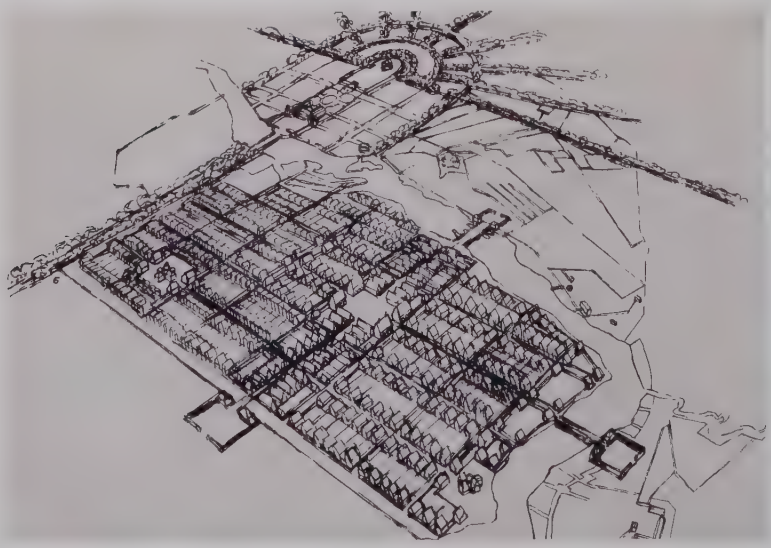
cosí radicale e profonda non c'era mai stata prima in Svezia — per quanto ci consta — e anche considerata nella sua totalità è decisamente originale, per via della direzione trasversale delle strisce di verde che dominano l'immagine della città. Ci si chiede se Falck stesse in un rapporto di dipendenza da Jean de la Vallée, da cui è dimostrabile che ha dovuto prendere istruzioni. In tali circostanze si dovrebbe assumere per certo che nell'eccellente progetto di Jakobshamn si rispecchia uno sviluppo di Carl Gustafs stad. Si diventa però piú accorti se si viene a conoscenza della precedente attività di Olov Falck come geometra di stato. Negli anni fra il 1630 e il 1640 per ordine del governo le fucine della zona di Närke furono concentrate a Örebro. Già il 15 febbraio 1620 era stato affisso un manifesto che decretava che i fabbri di campagna controllati da un funzionario statale dovevano trasferirsi in città [9]. Nel 1625 si proibì di esercitare questo mestiere in campagna, anche se queste minacce poterono restare per parecchio tempo senza effetto. A Örebro venne messa a disposizione delle officine un'area, « Södra Smedjebacken », e Olov Falck nel 1641 fu incaricato dei lavori di misurazione [10]. Sappiamo che le case di artigiani progettate in questa occasione dovevano unire in sé abitazione e officina.

Infine il quartiere industriale venne esteso anche all'altro lato di Svärtan (Norra Smedjebacken). Per i lavori di costruzione erano messe a disposizione ingenti sovvenzioni statali. Olov Falck ebbe l'ordine di presentare a Stoccolma il suo progetto pronto nel 1643, quindi nello stesso anno in cui entrò in vigore la nuova ordinanza per la corporazione dei fabbri. Purtroppo non possediamo nessun disegno completo che si possa collegare in modo certo a questo fatto, e da cui venga fuori la disposizione e organizzazione della nuova città industriale che con la vecchia Örebro aveva solo un legame debole e poco stretto. Su una mappa della città del 1652 la nuova zona è visibile solo in piccola parte [11]. Tre file di ampi quartieri di forma quasi quadrata, da entrambe le parti di Svartän, si congiungono col parco del castello. La piazza del mercato, quadrangolare, è attraversata dal fiumicello, e fa un effetto piuttosto irregolare Abbiamo tutti i motivi per credere che qui fosse già prefigurata la forma di casa di Carl Gustavs stad. Molto probabilmente ha avuto la sua parte come precursore anche Johan Carels, poiché solo nell'opera teorica di Simon Stevin si trovavano diagrammi schematici per estese monoculture su vasta scala che potevano essere prese in considerazione anche per quartieri industriali e per abitazioni di lavoratori [12].

L'articolazione della pianta della città in pesanti blocchi edilizi di forma quadrata che domina nella teoria di Stevin, si ritrova già a Falun nel 1618, e ritorna in Örebro. Prima del disastroso incendio del 1761, a Falun c'erano 900 piccole case per gli operai dell'industria del rame, che erano per lo piú rivolte col frontone a cuspide verso la strada [13]. Le case erano strette le

78 *Ricostruzione dello schema urbanistico di Eskilstuna - Carl Gustafs stad, elaborato da Jean de La Vallé.* 79 *Strada residenziale per lavoratori a Vesslands bruk, Uppland, della metà del secolo XVII.*

78



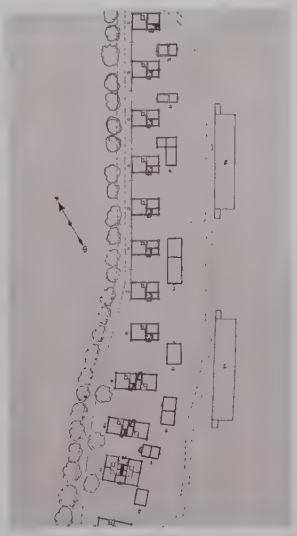
79

une alle altre, poché il carattere detritico del terreno non consentiva di creare piccoli giardini. I quartieri operai sono in parte riconoscibili nella prospettiva a volo d'uccello della carta della miniera di Johan Tobias Geisler dell'inizio del XVIII secolo.
Il progetto Jacobshamn non andò oltre i lavori preparatori. Nel 1669-70 il capriccio del destino offrí nuovamente a De la Guardie la possibilità, che egli aveva già considerata all'inizio, di fondare la sua nuova città a contatto con la vecchia Lidköping. Nel frattempo egli si era molto occupato dell'elaborazione di programmi e schizzi che accanto alla scuola, all'orfanotrofio, alla pesa e alla farmacia prevedevano anche — sulla scorta di Rising — una « Public huus » (Casa pubblica) sull'area di quattro edifici. Gli edifici dovevano essere classificati secondo il rango sociale e le possibilità dei cittadini. Al centro di questo complesso il conte aveva pensato di creare la propria residenza, che aveva però la figura di una dimora signorile con parco. E nel corso dell'edificazione della città fu effettivamente impiegato un esperto di giardini. Olov Falck lavorò ai progetti, che purtroppo non ci sono rimasti. Anche dei tipi di casa non sappiamo nulla, poiché esse furono completamente distrutte dagli incendi. Con certezza sappiamo soltanto che le case di abitazione erano strette le une alle altre molto piú di quanto lo fossero nel progetto per Jacobshamn.
Negli stabilimenti metallurgici di Leufsta (Lövstabruk) della famiglia De Geer costruiti dopo il 1670 da Emanuel De Geer, il trapianto della città operaia in un ambiente di campagna era un fatto compiuto, anche se le piante e i dipinti di questo complesso (distrutto da un incendio nel 1719) rivelano ancora, con le piccole case unifamiliari strettamente accostate le une alle altre, una certa aspirazione ad un'immagine di tipo cittadino. La strada con le case degli operai segue la forma di un mezzo quadrato, i cui angoli sono sottolineati da edifici piú grandi come l'ospizio per i poveri (Fattighuset) e la locanda (Krogen), e che comprende nel suo interno giardini (Kryddtäppor, Hustomter) e campi coltivati in comune (Brucksfolkets täppor). Si doveva creare cosí l'illusione di una zona residenziale autonoma. Chiesa e campanile, parco e residenza signorile si trovavano in prevalenza lungo l'asse di simmetria, il cui spostamento verso nord ha portato all'introduzione di due vie trasversali, lungo le quali si raccolgono la chiesa, il negozio, la parrocchia e altri servizi pubblici.
Dobbiamo pensare che il governo di reggenza degli anni '70 del secolo decimosettimo, in cui Magnus Gabriel De la Gardie, insieme ad altri aristocratici parimenti interessati, possedeva grande influenza, avesse lasciato cadere l'istanza della concentrazione dell'industria metallurgica nelle città, quale si presenta nelle rigorose misure coercitive adottate a Närke e a Bergslagen, o che questo fondamentale mutamento della dottrina statale mercantilistica sia in rapporto coi rivolgimenti della struttura sociale, e soprattutto con l'ascesa di una nuova nobiltà del merito, dopo la battaglia di Lund? Già verso la metà del secolo lo stato, trovando difficoltà a procurarsi capitali, si era associato sempre piú spesso a imprenditori privati che, nello stesso tempo, per garantirsi contro le crisi, cercavano di ancorare la loro economia nei possedimenti fondiari.
Un altro fattore di cui bisogna tener conto è che, mentre la prima ondata di immigranti di lingua tedesca si erano lasciati inserire senza difficoltà nella chiesa statale svedese, i gruppi successivi costituiti prevalentemente da valloni calvinisti, si aspettavano di trovare libertà di culto e potevano quindi essere assimilati, dal punto di vista religioso, solo se venivano isolati in piccoli gruppi in campagna.
Si può quindi capire che sorgesse l'ideale di insediare in ambiente campagnolo le manifatture di media grandezza e la piccola industria. Un segnale in questo senso fu dato quando lo stato, dopo le delusioni a cui era andato incontro ad Örebro, rispedí in campagna una parte delle maestranze operaie negli anni '60, ridistribuendole a gruppi intorno a nuove officine, e da ultimo, nel 1698, trasferí la manifattura statale di armi di Jönköping dall'interno della città, dove si trovava, a Huskvarna. In campagna l'ordinamento patriarcale, per molti aspetti originale, di questi insediamenti industriali a carattere locale e limitato, doveva emergere piú nettamente, conforme, del resto, alla struttura dello stato di allora, basato su una gerarchia di ceti o « stati ». Il proprietario, nella sua casa padronale, era tenuto, come patrono (brukspatron), ad assicurare il bene della comunità, che, nello stesso tempo, rappresentava all'esterno con la sua persona. Nella figura del patrono si esprime egregiamente l'essenza peculiare e caratteristica di questa comunità sociale
La borghesia delle piccole città coltivava, nel frattempo, tradizioni edilizie che vengono considerate, per molti aspetti, come un fenomeno parallelo agli sviluppi della fattoria contadina. Le grosse fattorie commerciali presentavano, invece, un quadro sociologico cosí complesso, nell'associazione, allora diffusa universalmente, e non solo in Svezia, di diversi mestieri alla pic-

80 *Ricostruzione del progetto per la sistemazione urbanistica di Jacobsham a Kallandsö, di Olov Falk, 1667.* 81 82 *Strada residenziale per lavoratori a Hillebola, seconda metà del secolo XVII.*

80

81

82


83

84

85

86

87

88

89

83 Leufsta, da una pittura del 1700 di D. Oberdorff. 84 Leufsta, da una stampa del 1693. 85 Veduta del quartiere « Gardtmanscher » a Västeris. 86 Magazzini deposito lungo il canale Sunds, a Hudiksvall. 87 Casa di mercante, Storgatan 11 a Vadstena. 88 Abitazioni di mercanti a Köping, del 1752, planimetria. 89 Cortile di casa d'abitazione, Storgatan 29, a Eksjö. 90 Progetto di casa per gli addetti alla manifattura d'armi di Norrtälje, 1722 (Krigsarkivet).

90

cola agricoltura dei contadini che la composizione degli abitanti fa pensare alla grande famiglia medioevale nell'isola di Gotland.

Nel gruppo edilizio — di solito senza finestre nel lato verso la strada e strettamente chiuso — la casa d'abitazione era situata fin dai tempi piú antichi nella parte piú ritirata e interna della corte; dove si trovava anche — unica costruzione di dimensioni massicce — la cantina (Källarstugan) che spesso comprendeva anche, nel piano superiore, di legno, le camere per i forestieri (nattstugan) [14]. La parte rurale della corte era non di rado separata. Nella fila di costruzioni lungo la strada si alternavano botteghe, magazzini, stalla e officina. La predilezione del piano superiore portò alla costruzione di artistiche case con scala, di cui si possono indovinare, in molti casi (e specialmente nella caratteristica casa doppia o a due ambienti — parstugan —), le funzioni interne. Infine, le gallerie potevano circondare, come elemento di collegamento, l'intera corte, come mostrano parecchi splendidi esempi della cittadina di Eksjö (nota per la sua architettura rurale e il suo buono stato di conservazione). In Valdstena si trovano persino singole case di pietra con gallerie sulla corte, che risalgono all'epoca in cui re Gustavo Wasa

91

92

(verso la metà del XVI secolo) impose a coloro che abitavano sulla strada principale di costruire in pietra le loro case.
Come ulteriore elemento costitutivo nell'organismo delle piccole città svedesi e finlandesi devono essere considerati i depositi sulla spiaggia e nel porto (sjöbodar), che in parte erano di uso comune, o che avevano un comune pontile d'approdo. Qui poteva anche capitare che si conservassero, talvolta, abitudini architettoniche che risalivano fino al Medioevo, come nel bell'esempio della città di pescatori di Hudikvall, sebbene si tratti, in questo caso, di costruzioni tutte posteriori all'invasione russa del 1721. Caratteristico è il passaggio, coperto, simile a una galleria, sul lato dei magazzini rivolto verso l'acqua, sovrastato dal piano superiore, sporgente. In confronto con la tenacia degli elementi tradizionali, nessuno dei tipi unitari previsti nel secolo XVII per le abitazioni e gli edifici comunitari dei nuovi quartieri cittadini poteva affermarsi stabilmente — ammesso che fossero realizzati. Sotto questo punto di vista la massima importanza va alla campagna.
Accanto alla strada di case operaie (bruksgatan), il XVII secolo ha prodotto, in Svezia, ancora un altro tipo particolare di impronta fortemente unitaria: la casa del soldato (soldattorpet), che come conseguenza delle prescrizioni relative al mantenimento di un esercito permanente (indelningverket) arrivava fin nei villaggi più remoti, e che si doveva conservare in forma quasi immutata fino alla seconda metà del secolo scorso [15].
Non deve essere sottovalutata la funzione che la casa del soldato ha avuto, in quanto dimora propria e luogo di colonizzazione, nell'arretramento del limite della foresta e nel dissodamento di terreni prima deserti e incolti. I piccoli giardini fioriti e ben curati delle famiglie di soldati diventavano per gli altri piú modesti abitanti della campagna oggetto di ammirazione e di imitazione.
Un tipo per molti aspetti simile alla casa del soldato si presenta in parecchie città portuali minori, che già all'inizio del XVII secolo ricevevano l'incarico di mantenere un determinante numero di marinai; questi erano spesso sistemati per gruppi, in modo che nel quadro della città sorgevano piccole zone residenziali tipizzate, di cui è rimasto un bell'esempio a Västervik.
L'interesse di Erik Dahlberg per l'edilizia di carattere utilitario era autentico e multilaterale. Nei suoi grandiosi progetti per la città ugonotta di Carlsburg, per la residenza del governatore Landskrona e la città marinara di Karlskrona egli aveva tracciato, nel 1680-81, un piano urbano in larga misura standardizzato, della cui configurazione particolare sappiamo purtroppo poco.
Nella sua qualità di capitano provinciale di Jönköping, che rivestí per qualche tempo, Dahlberg si era attivamente preoccu-

93

94

91 *Casa per soldati del secolo XVII, nel comune rurale di Eksjö, Smaland.* 92 *Litografia a colori del 1866, di Viktor L. E. Sparre, rappresentante l'ispezione di un ufficiale in una casa di soldati, alla presenza del sindaco.* 93 94 *Unità di vicinato per marinai a Västervik, 1750.*

pato di promuovere la locale industria armigera di stato, di cui egli appoggiò vivamente il trasferimento presso le vicine cascate di Huskvarna. Nel 1693-94 si venne alla progettazione per cui lo stesso Dahlberg forní i disegni [17]. Per la fabbrica di armi occorreva sistemare gli operai in 40 case, che Dahlberg allineò a una certa distanza le une dalle altre lungo una via larga 12 metri, che è attraversata dalla strada maestra. Questo incrocio assiale costituisce, nella sua semplicità, il motivo fondamentale del complesso.
Ognuno degli ampi appezzamenti doveva essere occupato da non meno di quattro costruzioni: davanti — sicuramente con la fiancata laterale verso la strada — abitazione e officina separate l'una dall'altra; dietro, nel giardino, tettoia e stalla. Nel piano d'insieme conservato nell'Archivio di stato è eseguito dettagliatamente solo il disegno di uno dei quattro blocchi nel loro allineamento, ci troviamo di fronte al sorprendente risultato che le pareti col frontone delle case vicine tra blocco e blocco sono congiunte, e che si tratta già qui di case doppie. Al giardino si aggiungeva ancora la partecipazione ai campi e prati di uso comune. Il terreno per l'eventuale chiesa, e quello per la corte del fattore, è tenuto indietro, ai due lati della strada maestra (in salita), e quindi piuttosto discosto dal resto del complesso, ciò che corrisponde a una tendenza che si può osservare anche nei progetti urbani di Dahlberg, dove gli edifici monumentali sono spesso situati in prospettiva e tenuti a scopo lontano dal centro.
Già nello stesso anno ebbe inizio la costruzione delle prime dieci case, secondo un modello apprestato appositamente. Il tipo, che conosciamo da una misurazione eseguita nel 1740, si allontana dal primo progetto di Dahlberg e mostra una fiancata laterale che occupa tutta la larghezza dell'appezzamento, con un tetto molto spiovente simile a quello della casa del soldato (ryggässtugan). Gli ambienti sono raggruppati intorno al camino, posto al centro. Sopra le porte e le finestre la linea inferiore del tetto si solleva, per cui ne deriva un vivace ritmo lineare. Verso il frontone della casa vicina c'era bensí un intervallo di 6 metri, ma è probabile che si generasse ugualmente l'impressione di una fila continua. La maggior parte degli abitanti lavoravano nell'officina di trivellazione e quindi non avevano bisogno di un laboratorio domestico; per cui uno dei due grandi ambienti dato l'uso in comune della cucina, poteva essere messo a disposizione di una seconda famiglia o di una persona sola. Dopo una breve interruzione, nel 1697-1701 poterono sorgere altre 20 case di questo modello, con cui Dahlberg, grazie al nuovo orientamento delle case, conferisce un nuovo aspetto alla strada di abitazione operaia, e anticipa per molti versi, nella pianta fondamentale, l'evoluzione successiva. La sua casa doppia non è la semplice combinazione di due parti date ma è una soluzione nuova, un nuovo organismo.
Questa strada di abitazioni operaie che si può costruire nei suoi tratti fondamentali non rappresentava solo una rottura con la casa a frontone fino allora dominante, ma fu anche l'ultima ad essere realizzata prima della grande guerra del nord; essa ha esercitato un'influenza decisiva sulla ricostruzione successiva al 1721.
Le improvvise incursioni russe del 1719 nello Uppland avevano avuto soprattutto lo scopo di distruggere le case operaie, per rovinare cosí l'industria metallurgica. La ricostruzione fu avviata già durante gli anni venti, ad opera dello stato come pure del massimo magnate del ferro, Charles De Geer. Ci è rimasto il disegno prezioso nella sua ingenuità per la manifattura statale di armi di Norrtalje (non abbiamo un'idea precisa delle costruzioni che l'avevano preceduta). Qui la strada di abitazioni operaie sbocca nell'antica cittadina al di là del fiume ed è completamente integrata in essa — come si può vedere bene sulla pianta della città stessa nel medesimo anno [17]. La strada degli artigiani, che per metà del suo percorso è edificata solo su un lato, comprende in sé, verso la metà, il mercato presso il fiume. Essa è composta di case unifamiliari del vecchio tipo della Svezia settentrionale, anche se in formato piú ridotto e piú modestamente eseguite, che danno ora il fianco alla strada, secondo il modello di Huksvarna. Dal lato posteriore si entra in un piccolo vestibolo, da cui si passa nella fucina (Smidia) e nell'officina. Quest'ultima serviva anche da locale di abitazione, che era integrato solo da un piccolo sgabuzzino (Kontor).
Poco piú di un decennio dopo gli operai della manifattura di porcellana Rörstrand di Stoccolma furono sistemati in una casa lunga e continua, che comprendeva circa 20 alloggi su una striscia di oltre 50 metri (« Länga raden », demolita nel 1864), ed in cui si può scorgere già un precursore delle « caserme industriali » dell'Ottocento. Essa si rifà, del resto, a un modello di carattere militare (« Länga raden » a Skeppsholmen, 1699). Charles De Geer costruí a Leufsta (1723-26), e nella città di nuova fondazione chiamata dal suo nome Karlholm (1728-31), case doppie, composte di due case unifamiliari tradizionali confinanti dal lato della cucina. Anche qui, come ovunque altrove nel Settecento, si segue il nuovo orientamento dato da Dahlberg. A Karlholm, dove l'architetto fu Marten Boivie, due strade di abitazione, Sorgatan e Norrgatan, si incontrano presso il bacino di sbarramento nella casa d'angolo del predicatore, dove sorge anche il campanile. La piccola chiesa è sorta negli anni '30 del Settecento accanto al semplice edificio dell'amministrazione cittadina [18]. Un quadro analogo ci si presenta a Osterbybruk Un altro parallelo ben conservato è Harnäs bruk.
L'acquisto di Söderfors bruk da parte di Claes Grill nel 1748 diede l'avvio a una nuova fioritura della strada di abitazioni operaie [19]. Con l'ausilio di carte piú antiche, e mediante il confronto con le forme primitive di costruzione nei primi centri manufatturieri, ci si può fare un'idea della confusione della situazione edilizia a cui Grill si trovò di fronte. Qua e là i resti di queste costruzioni piú antiche e irregolarmente disposte sono rimasti accanto alla nuova, esemplare strada di abitazioni operaie, e contrastano fortemente con essa [20].
Claes Grill aspirava evidentemente a creare un insediamento modello e istituí un piccolo sistema stradale, di cui Nygatan, muovendo dalla casa padronale, e riattaccandosi anzi direttamente all'ala di questo edificio, forma l'asse centrale. La via trasversale piú antica, Storgatan, ricorda ancora il modello di Leufsta ed è costruita solo su uno dei lati. Da parallele di Nygatan fungono Strömgatan e Skolgatan. Lo schema fondamentale delle case, che hanno l'ingresso sul lato posteriore, verso gli orti, le cantine, e le rimesse, e che bisogna immaginare in origine, nella loro struttura linea priva di intonaco, e luccicanti di rosso, presenta a Söderfors parecchie varianti che si possono ricondurre però, tutte quante, agli elementi della casa unifamiliare della Svezia del nord. Il caso piú frequente è l'unione di quattro abitazioni operaie sotto un solo tetto, due delle quali sono separate dallo stesso muro di camino. Solo con la costruzione del massiccio ospizio a due piani per le vedove negli anni '70 del secolo decimottavo la disposizione complessiva dell'abitato ha raggiunto lo stadio che è rimasto fissato nell'incisione del 1791. Una delle case della Strömgatan è stata adattata a museo locale.
A Forsmarks bruk, dove una sola, lunga strada di abitazione operaia si stende fra la chiesa del grande classicista Olof Tempelmann (condotta a termine nell'anno 1800 da Louis Masreliez) e il palazzo signorile ultimato nel 1774 da Jean Erik Rehn, con un grande giardino inglese, la tendenza a sperimentare nuovi tipi di case appare ancora piú chiaramente che a Söderfors. Già negli anni '50 del Settecento si cercò di introdurre, in questa località, un'anticamera comune ad ogni coppia di alloggi, esperimento, questo, che si rivelò infelice sotto ogni aspetto, piú infelice, in ogni caso, della cucina comune a due unità familiari che si ritrova ancora oggi qua e là (Dalkullen a Pauliström, Småland). Nel 1762 fu costruita una grande casa operaia composta di quattro alloggi con cui si annuncia una tendenza che si può comprendere solo se si tiene conto dei teorici svedesi che appaiono verso la metà del secolo.
Carl Harleman si era creato, nell'ufficio del sovrintendente (överintendentsämbetet), un organo che, analogamente all'ufficio delle fortificazioni di Dahlberg, fungeva in qualche modo da

95

95 Söderfors bruk, Uppland: piano generale secondo la concezione di C. J. Schedin, da una stampa del 1791. 96 97 Nygatan a Söderfors bruk, 1748.

autorità suprema in questo campo e controllava tutta l'edilizia pubblica, e, in una certa misura, anche quella civile del paese. Già nel 1730 il collegio della guerra aveva emanato norme specifiche di costruzione per le case degli ufficiali, specie per quanto riguardava il loro raggruppamento regolare, poiché si era riscontrato che le norme precedenti erano state rispettate solo di rado. Qui si apriva, per Harleman, un vasto campo di attività, Egli si era procurato un abile collaboratore nel giovane architetto Jean Erik Rehn, educato a Parigi, che ha anche pubblicato le incisioni di una serie di progetti di Harleman, fra cui i disegni-tipo, che ci interessano particolarmente in questa sede, per le abitazioni di diverse categorie di pubblici impiegati, e specialmente per le case dei servi nei beni di proprietà statale date in affitto. Il progetto-tipo che deve avere esercitato l'influenza piú ampia è quello di una grande casa per ufficiali [21].

Di grande importanza per la prassi edilizia furono anche gli esperti costruttori meccanici che erano impiegati ora in maggior numero negli uffici industriali dei « patroni » di campagna, come ad esempio Olof Forsgren [22]. L'obbiettivo a cui si tendeva era quello di risolvere nel modo piú razionale la disposizione dello spazio nella casa operaia, in modo da garantire, nonostante la limitatezza dei mezzi, mediante corridoi comuni e pareti di camino comuni, un livello di abitazione relativamente elevato. Agli anni '50 del secolo, risalgono anche le due strade di abitazione, a una sola fila di edifici, di Hargs bruk, una delle quali termina di fronte alla chiesa.
Il campanile costituisce anche qui un elemento particolare al centro dell'arteria.
L'imponente disposizione complessiva di Gimo rivaleggia con quella di Söderfors, e vale la pena di confrontare fra loro i di-

96

97

98 *Jean Erik Rehn: piano generale di Gimo, Uppland, 1767.*

99 *Strada con abitazioni per operai del 1750, a Harge bruk, Uppland.*

versi stadi di sviluppo che i due esempi incarnano in modo cosí rappresentativo: a Söderfors vi è ancora un riflesso del giocoso rococò, mentre Gimo, a cui gli architetti hanno dato un'intonazione francese, e che ha un'ampiezza e diffusione grandiosa, annuncia già il serio classicismo dello stile « gustaviano ».
J. H. Le Febure e R. Finlay sembrano aver lasciato relativamente mano libera all'architetto Jean Erik Rehn, che elaborò il suo piano generale per Gimo nel 1767. Già l'orientamento obliquo della strada di abitazione operaia, che si raccorda ad una vasta piazza, suona antidogmatico. Nel parco che racchiude tutto l'agglomerato si fanno sentire influenze inglesi. La rinuncia ad un asse rigidamente simmetrico equivale a una rivoluzione, se si tiene conto di tutta la tradizione svedese. Di pari passo con questo cambiamento ha luogo una monumentalizzazione della strada di abitazione, che è composta ora di case in numero minore, ma piú grandi, e il cui inizio non è piú contrassegnato, come a Leufsta, da cancelli barocchi, ma da motivi architettonici classicheggianti nei frontoni aguzzi delle case. Questa tendenza a ingrandire le proporzioni si manifesta ancora piú nettamente a Rånäs, dove Le Febure aveva trasferito nel 1774 una parte della sua produzione. Un lungo viale proveniente da sud si ricollega alla strada di abitazione operaia, che è composta di case per quattro famiglie col tetto a mansarda, e che si apre per dar luogo alla piazza del mercato, circondata da case di abitazione, magazzini e dalla casa dell'amministratore. Gli ultimi agglomerati del secolo diciottesimo sono già interamente sotto l'influsso dell'arte idillica di paesaggio che — sotto la guida dei fratelli Martin, di formazione inglese — aveva immerso in un alone preromantico di bellezze dell'industria campagnola e aveva idealizzato la vita in campagna. Nella maggior parte dei bei disegni, acquarelli e incisioni, la strada di abitazione operaia deve lasciare il posto alla rappresentazione di motivi paesistici e di gruppi di edifici pittoreschi. Un elemento apertamente soggettivo — ottenere una bella prospettiva dal punto di vista di questi nuovi ideali — avrebbe quindi determinato la disposizione spaziale di molti agglomerati. Cosí, nel 1790, nell'insediamento di Tolvfors progettato dal suo proprietario, la vista dalle finestre del salone della casa padronale è il criterio determinante della soluzione architettonica data alla strada delle case operaie costruita su uno solo dei lati, che doveva avere un effetto imponente già sul visitatore proveniente da Gävle [24]. Il tipo della casa per quattro famiglie presenta qui una soluzione particolarmente razionale. Le unità di abitazione sono accoppiate in modo che il retro dell'una sia addossato a quello dell'altra, ed hanno l'ingresso dal lato del frontone ad angolo acuto. E a Forsbacka, ultimata nel 1798, il gruppo delle case operaie assolve apertamente alla funzione di sfondo prospettico della veduta che, dalla casa padronale, si gode sull'officina. Insieme a questa preferenza per i motivi dell'arte paesaggistica, che testimonia di un profondo mutamento nel modo di considerare l'architettura, si afferma il gusto dei grandi viali ad effetto. Bisogna ricordare qui anche Vifors bruk nel Gästrikland, dove nel 1786 sorse una strada di abitazioni operaie [25].
Le distillerie statali (kronobrännerier) istituite da Gustavo III in una serie di città in base a considerazioni monopolistiche hanno determinato qua e là la rinnovata introduzione delle strade di abitazione operaia nell'ambito cittadino, come ad esempio a Gävle (Strömbron), dove una fila di case doppie in legno intonacato e dai frontoni a mezzo spiovente sono immerse, come a Vifors, in una vegetazione rigogliosa, e mostrano che si tratta di una forma architettonica che ha percorso una lunga evoluzione in ambiente campagnolo e che ha finito per sfociare nei pressi del sentimento della natura del parco inglese e dell'idillio preromantico.
Sullo sviluppo dell'edilizia di abitazione nel tardo periodo gustaviano cade, pressapoco a partire dal 1790, l'ombra di un epifenomeno negativo, e cioè delle « caserme operaie » (Harg; Hammarby nel Gästrikland; Eds bruk e Overrums bruk nello Småland). È vero che non c'è quasi da lamentarsi della qualità degli edifici, per lo piú a due piani e dalle mura tutte in pietra; e anche la distribuzione dello spazio, anche se le forme diventano sempre piú schematiche, corrispondeva ai modelli tradizionali. Ma questa collettivizzazione, che contraddiceva nel modo piú profondo al principio della casa individuale delle strade operaie precedenti, doveva portare, pochi decenni piú tardi, a un forte abbassamento del livello delle abitazioni, e da ultimo alla costruzione di baracche e — ciò che era ancora piú grave e carico di conseguenze negative — alla riduzione o alla soppressione completa dell'appezzamento individuale adibito a giardino. Anche le proposte di Fredrik Blom per la costruzione di case trasportabili, che hanno un valore pionieristico, non hanno potuto arrestare questa evoluzione.
Nel secolo decimonono l'industria delle segherie passò rapidamente in primo piano e un ceto imprenditoriale completamente nuovo che mancava, non di rado, del grado di cultura umana e del senso di responsabilità delle vecchie famiglie patronali, si impadroní della direzione e accelerò il processo, rapido e complicato della ristratificazione e, da ultimo, della proletarizzazione dei ceti operai. L'abrogazione delle leggi sulle restrizioni del diritto di forgia, nel 1847, tolse alle piccole e medie industrie per la lavorazione dei minerali le condizioni necessarie per sopravvivere.
Già negli ultimi anni del secolo decimosettimo si era rivelato l'irrigidimento e la burocratizzazione della struttura della società divisa in ceti (o « stati ») e perfino il vecchio Jean de la Vallée deve essere citato in relazione a questo fenomeno. Ma la strada per giungere alla aperta società di classe era ancora lunga, poiché la struttura della società patriarcale si rivelava qua e là

100 *Strada con abitazioni per operai del 1767, a Ranäs bruk, Uppland.*

ancora solidissima. È sorprendente constatare come provvedimenti di carattere sociale siano stati prestissimo connessi alla strada di abitazione operaia. Nel 1684 il governo introdusse pensioni per la vecchiaia a favore degli artigiani delle fabbriche, « Gratificazioni » di questo genere erano ancora, a quell'epoca, qualcosa di affatto insolito, e si potevano ottenere solo in via eccezionale.

I « patroni » svilupparono in breve tempo, nonostante la loro origine borghese e straniera, un alto grado di cultura personale e attuarono nei loro possedimenti misure di carattere sociale, che apparivano allora inaudite e senza precedenti agli abitanti della regione. È vero che il governo, nel 1735, aveva prescritto per legge l'istituzione di magazzini pubblici di cereali in tutte le parrocchie (sockenmagasin), allo scopo di mitigare le carestie che si verificavano, in occasione di cattivi raccolti, per le cattive comunicazioni, ancora agli inizi dell'Ottocento; ma il loro effetto, rispetto alla gestione regolare dei magazzini nei centri industriali, era scarso e schiere di mendicanti affluivano in questi ultimi, in periodi di carestia, poiché si sapeva che lí c'era da mangiare. A Söderfors, affluendo essi in numero sempre maggiore, fu necessario adibire una casa a refettorio per i forestieri.

A Settecento inoltrato il sistema dell'industrialismo francese, unito qua e là alle idee filantropiche dell'illuminismo, penetrò nel paese e di conseguenza s'incontra il « patrono » e proprietario terriero umanitario e illuminato che intraprende di sua iniziativa e a proprie spese esperimenti sociali.

Il continuo spostarsi e modificarsi di queste premesse materiali e intellettuali si può cogliere nel materiale che ci è rimasto, cosí ricco nonostante la sua modestia. E sono stati spesso i maggiori architetti del paese a occuparsi dei problemi solo apparentemente semplici dell'architettura utilitaria e a imprimere un nuovo indirizzo all'evoluzione in punti decisivi. Da ultimo, verso la fine dell'epoca che abbiamo preso in considerazione, l'agglomerato industriale campagnolo diventa oggetto di ammirazione entusiastica nell'arte della « veduta ». Anche se, in essa, la strada delle abitazioni operaie passa completamente in seconda linea, è stato tuttavia il carattere armonioso dell'ambiente ad esercitare un'attrazione cosí profonda sugli uomini del tardo Settecento e un elemento essenziale di questo ambiente era appunto la comunità ordinata del « bruk » che si avvicinava a tal punto all'immagine della società ideale vagheggiata dall'illuminismo.

Gli storici dell'economia hanno cercato di ridurre l'importanza delle comunità industriali di villaggio per la Svezia del tempo, attirando l'attenzione sul primato, statisticamente dimostrabile, dell'agricoltura. Dove accade spesso che si citi solo il numero degli occupati nell'industria, senza tener conto dei loro familiari e delle numerose persone dipendenti. Ma anche se pesavano poco dal punto di vista numerico, le fiorenti comunità modello, che non si ritrovano, a quell'epoca, cosí fitte in nessuna altra parte d'Europa, dovettero fare una profonda impressione sui contemporanei. E si deve attribuire solo al relativo isolamento della Svezia nel Settecento il fatto che la standardizzazione nell'edilizia di abitazione rimase limitata al paese e non fece scuola all'estero.

Le conclusioni sociologiche inevitabili per interpretare il nostro materiale non devono frapporsi alla considerazione del quadro complessivo della strada di abitazione operaia come opera d'arte. La sua composizione e il modo in cui si configura nei particolari è l'espressione artistica di una forma sociale modello, e il nostro compito è quello di interpretare il suo linguaggio eloquente.

Gerhard Eimer (*traduzione dal tedesco*)

Note

[1] *Die Stadtplanung im schwedischen Ostseereich*, fig. 196. Leggasi SFP 53 b (anziché 538). — [2] *Die Stadtplanung im schwedischen Ostseereich*, pag. 444-446, 464-466. — [3] *Die Stadtplanung im schwedischen Ostseereich*, pag. 447. — [4] Vorrei con questo puntualizzare l'opinione da me espressa nel 1961 in merito all'origine di questo fenomeno (*Die Stadtplanung im schwedischen Ostseereich*, pag. 374-375). — [5] Erik Andrén, *Reinhold Rademachers smedjor*, Catl Gustafs stad, Eskilstuna, 1959, pag. 10 e segg. — [6] Andrén, *Reinhold Rademachers smedjor*, pagg. 22-23. — [7] *Die Stadtplanung im schwedischen Ostseereich*, pagg. 340-344. — [8] *Die Stadtplanung im schwedischen Ostseereich*, pagg. 378-389. — [9] Heribert Seitz, *Faktorier och manufakturer*, Svenska folket genom tiderna, 4, Malmö, 1939, pagg. 264-272 e Bertil Waldén, *Örebro genom tiderna*, Örebro (Svenska stadsmonografier 38), Uppsala, 1945, pagg. 88-89. — [10] *Die stadtplanung im schwedischen Ostseereich*, pagg. 412-413. — [11] Waldén, *Örebro*, pag. 66. — [12] *Die Stadtplanung im schwedischen Ostseereich*, fig. 57. — [13] Erik Andrén, Städernas arbetare, Den svenska arbetarklassens historia 4, Stockholm, 1943, pag. 80. — [14] John B. Leighly, *The Towns of Mälardalen in Sweden*, A study in Urban Morphology, Berkeley, Cal. 1928 e Erik Lundberg, *Svensk bostad* (Samfundet för hembygdsvard, Handböcker 3), Stockholm, 1942, pag 201. — [15] Sven Agren, *Karl XI: sindelningsverk för armén* (1679 - 97), Uppsala, 1902; John E. Roos, *Officerbiställen i Finland under svenska tiden*, Genealogiska Samfundets i Finland Arsskrift X, Helsingfors, 1927; Manne Hofrén, *Indelningsverkets boställen*, Svenska kulturbilder III, Stockholm, 1930, pag. 131; Einar Svartengren, *Svenska officersboställen i Västerbotten*, Trosby, 1934; L. O. Skyttner, *Aterblick pa svenska indelningsverket inom provinserna Gästrikland och Hälsingland*, Gävle, 1941; Elfred Kumm, *Indelt soldat och rotebonde*, Stockholm, 1949. — [16] Axel Mollstadius, *Jönköpings gevärsfaktori 1695-1720*, Smaländska kulturbilder, Medelanden fran Jönköpings hembygdsför bund XXXI, 1958, pagg. 115-125. — [17] Carl M. Kjellberg, *Norrtälje stad 1622-1922*, Norrtälje, 1922 (illustrazione non numerata). — [18] Harry Molin, *Karlholms bruk*, Stockholm, 1950, pagg. 156-161. — [19] Sven Sjöberg, *Söderfors*, Stockholm, 1956. — [20] Brynolf Hellner, *Brukens arbetare*, Den svenska arbetarklassens historia 4, Stockholm, 1943, pag. 196. — [21] Stavenow, *Harleman*, pag. 191. Cfr. anche la vasta risonanza di questi orientamenti in Finlandia, in: Gabriel Nikander, *Reguljära gardsplaner pa säterier och boställen i Finland*, Studier tillägnade Henrik Cornell, Stockholm, 1950, pag. 211. — [22] Hellner, *Brukens arbetare*, pag. 203. — [23] Henrik Cornell, *Äldre grafiska bilder av svenska bruk*, Jernkotorets annaler för ar 1919, pag. 317; Sixten Rönnow, *Jernkontorets samlingar av svenska bergshistoriska bilder*, Uppsala, 1925, e *Svenska järnbruk i landskapskonsten*, Jorden runt 1929, pag. 515. — [24] Hans Beskow, *Bruksherrgardar i Gästrikland*, fig. 153. — [25] Beskow, *Bruksherrgardar i Gästrikland*, fig. 102.

Studi, esperienze e problemi attuali dei centri storici in Italia

di Giovanni Astengo

L'esposizione dei problemi concernenti la tutela, la conservazione ed il risanamento dei centri storici italiani, e l'illustrazione dei principali sforzi condotti per la loro risoluzione in questi ultimi anni hanno formato oggetto di un'esauriente relazione presentata dal prof. Giuseppe Samonà al Convegno della Federazione Internazionale per l'Abitazione, l'Urbanistica e la Pianificazione Territoriale, tenuto a Santiago de Compostela nel settembre del 1961, sul tema de « la mise en valeur des sites historiques urbains ». I risultati del convegno e la relazione italiana sono stati pubblicati sul n. 35 di Urbanistica.

A quella relazione mi riallaccio per tracciare, in rapida sintesi, le linee dello sviluppo che i problemi dei centri storici hanno avuto, in questi ultimi tre anni, nel nostro paese, al fine di offrire agli esperti qui convenuti da vari paesi un quadro della nostra situazione, che costituisca da riferimento per le singole esperienze ed i singoli studi che verranno illustrati dagli esperti italiani e per consentire di cogliere, sia pure di sfuggita, il senso del profondo travaglio che agita in questo momento il nostro paese nel campo dell'urbanistica.

La relazione del prof. Samonà a Santiago de Compostela era articolata sulla seguente successione di argomenti: un'informazione sui « delitti » compiuti nei confronti dei centri storici, l'esame di alcuni piani regolatori di città storiche, un'informazione sugli sforzi compiuti da associazioni culturali per mettere a fuoco i problemi della conservazione e del risanamento dei centri storici, le proposte legislative in materia ed infine una conclusione sul significato culturale ed operativo dei vincoli. Seguirò, nella prima parte della mia esposizione, la stessa successione di argomenti.

Dirò anzitutto che gli attentati distruttivi ai centri storici non sono purtroppo cessati. Basterebbe, per rendersi conto della estrema gravità di alcune operazioni immobiliari, visitare i centri storici di Ravenna, Padova e Catania o alzare gli occhi nella valle dei Templi ad Agrigento.

A Ravenna il piano regolatore non si è neppur posto il problema di tutelare il centro storico, a Padova il piano regolatore è troppo disinvoltamente interpretato, a Catania si pensa al piano dopo gli interventi massicci di un'immobiliare privata, ad Agrigento non si pensa neppure ad un piano.

Ma contro queste manomissioni, che non hanno altra giustificazione se non l'incultura e la speculazione fondiaria, e che purtroppo avvelenano ancora l'atmosfera in molte città storiche italiane, si può constatare e con tutta serenità affermare che la situazione incomincia da qualche tempo a migliorare. Tre grossi episodi lo confermano e precisamente le norme che regolano la tutela, la conservazione, il restauro ed il risanamento dei centri storici di Venezia, di Firenze e di Roma, contenute nei rispettivi piani regolatori, e che rappresentano altrettante lotte estenuanti, ma anche altrettante vittorie, della cultura e della serietà amministrativa.

A questi piani, ed a quelli già illustrati nella relazione del prof. Samonà, di Erice, S. Gimignano, Siena, Perugia, Ancona, Genova ed Assisi, si sono aggiunti i piani di Gubbio e di Urbino, entrambi improntati alla tutela ed alla valorizzazione del centro storico, e l'azione amministrativa avviata dal Comune di Bergamo per la protezione ed il risanamento dei borghi storici. Ed ecco ora qualche cenno particolare.

A Genova, dove dal '57 opera una Commissione per il centro storico, gli studi, svolti inizialmente sotto forma di indagine, si sono successivamente concretati, nel marzo 1962, in un'ordinanza del Sindaco che fissa le norme ed i criteri per le opere di straordinaria manutenzione degli edifici autorizzabili dal Sindaco, a norma dell'articolo 18 del P.R., in attesa della formazione del piano particolareggiato. A seguito di tale ordinanza la Commissione è stata investita dell'incarico di esaminare le domande di licenza edilizia nel centro storico; può esser interessante constatare che le autorizzazioni richieste, poche in verità, sono state respinte, essendo state ritenute inaccettabili dalla Commissione: la vigilanza ha dunque ben funzionato, anche se, purtroppo, ai margini della linea di demarcazione del centro storico assai sommariamente tracciata, non si è avuta altrettanta azione di vigilanza, come dimostrano gli episodi della Cassa di Risparmio e dei silos portuali. Nell'ambito della zona del centro storico, comunque, la Commissione, su richiesta dell'Amministrazione, ha redatto e sottoposto alla Giunta un primo piano d'insieme che classifica il tipo degli interventi che si ritengono opportuni nel centro storico; da notare anche che la Commissione ha proposto, a seguito degli accertamenti effettuati, che lo stesso perimetro del centro storico venga modificato, considerando in esso anche il quartiere di Pré e quello del Molo Vecchio. Si è sviluppata intanto a Genova un'azione assai impegnativa per la revisione del P.R.G. vigente, che, anche se di data recente (1959), abbisogna di urgente e profonda revisione: in questo nuovo quadro il centro storico della città, finora studiato come elemento a sé stante, potrà trovare uno stretto agganciamento, che valga a definire le funzioni stesse del centro storico per confermare od escludere talune di quelle esistenti o per inserirne di nuove. Basti pensare, a questo proposito, quale enorme influenza potrebbe avere per il futuro del centro storico di Genova da un lato una efficiente sistemazione del Porto Vecchio e dall'altro l'ipotesi che una parte del quartiere di Pré, ora fisicamente e moralmente degradato, possa esser destinata ad ospitare le facoltà umanistiche ed i collegi universitari, che troverebbero la loro giustificazione dalla vicinissima sede dell'Università ospitata nell'antico Collegio dei Gesuiti di via Balbi. Orientati in questa direzione stanno proseguendo gli studi per il centro storico di Genova, presenti anche nella mostra e sui quali sarà, successivamente svolta una illustrazione specifica.

A me premeva di porre sinteticamente in luce il grande sforzo compiuto dai componenti della Commissione del Centro storico di Genova, guidati dall'arch. Giovanni Romano, e dal Sindaco di Genova Vittorio Pertusio, per dare concretezza agli studi e per percorrere la lunga difficile marcia di avvicinamento verso la realizzazione.

Non altrettanto si può dire di Assisi. Il piano adottato dal Comune nel 1958 comprendeva gli studi analitici occorrenti per una grande operazione di risanamento conservativo ed alcune proposte particolareggiate per i primi interventi erano state progettate proponendo, con carattere prioritario, l'intervento nel quartiere povero, popolaresco ma meravigliosamente intatto, di Porta Perlici.

La legge speciale per Assisi garantiva anche i mezzi finanziari in modo considerevole e sufficiente per l'operazione. Tutte le condizioni erano dunque favorevoli: piano e mezzi. Invece, nulla di quanto era stato progettato si è realizzato. Una ventata di follia si è rovesciata sul colle, il denaro ha fatto gonfiare i petti, ha travolto le menti.

Il Piano, che costituiva un quadro di riferimento per il pro-

Agrigento:

i templi attorniati da presso da una cintura di blocchi edilizi. La città storica si espande senza piano.

gramma d'azione, è stato accantonato come incomodo, il denaro pubblico è stato adoperato con semplici poteri discrezionali e l'iniziativa privata ha preso in definitiva il sopravvento. Il risultato è oggi ben visibile: il rione di Porta Perlici resta tuttora dignitosamente povero e conservato, anche se continua ad avere bisogno di acquedotto, di fognatura, di servizi igienici all'interno delle abitazioni, mentre le abitazioni dei piú abbienti hanno avuto i contributi dello Stato ed hanno eseguito opere spesso neppure necessarie, come il rifacimento dei tetti, ottimo pretesto per una sopraelevazione, fisicamente anche modesta, ma tale da consentire la costruzione di un altro piano e tale comunque da alterare profondamente i caratteri storici ed ambientali della città storica. Ora il denaro pubblico è terminato e si è ritornati al piano, ma, ahimé, i guasti restano e restano nel loro stato di bisogno i quartieri poveri per i quali il piano aveva previsto un intervento prioritario.

Ma se Assisi ha segnato una delle piú nere pagine della storia urbanistica italiana, troviamo tuttavia nelle vicine città umbre,

104

105

non beneficiate dalla legge speciale, una ben diversa attitudine nei confronti della tutela e del risanamento dei centri storici: le città di Gubbio e Spoleto, ad esempio, difendono con consapevolezza la propria integrità storica e sono state promotrici di importanti iniziative culturali in tal senso. E poiché il discorso ci ha portati in Umbria un cenno s'impone allo studio del piano di sviluppo economico che è stato fatto in quella regione, negli anni '62-63, per iniziativa locale delle Amministrazioni Provinciali e delle Camere di Commercio.

Nel quadro di questo complesso studio, che aveva di mira « la individuazione di interventi che fossero in grado, nella misura massima possibile, di migliorare le prospettive di sviluppo dell'economia umbra » è stata svolta un'indagine sui centri storici minori dell'Umbria, al fine non solo di individuarli e classificarli, ma soprattutto per riconoscere le loro attitudini ad essere reinseriti nel processo di sviluppo economico di quella regione. Sono stati a tal fine esaminati circa cento insediamenti minori e per molti di essi sono state formulate ipotesi di risanamento conservativo, al fine di stabilire il costo delle operazioni computato globalmente e pro capite e valutarne la possibile attuazione in relazione alle possibilità di incremento del reddito per effetto degli interventi previsti dal piano di sviluppo economico. Sono state cosí formulate proposte per utilizzare con carattere prioritario, taluni centri, mentre per altri le caratteristiche di interesse storico, lo stato di degrado, il costo dell'operazione e le prospettive di sviluppo economico non forniscono elementi che consiglino il loro salvataggio. Ma oltre ai risultati di questo studio analitico, inteso a discriminare gli insediamenti ricuperabili da quelli irricuperabili, interessa porre in luce il fatto che gli insediamenti storici, anche quelli minori, si sono rivelati molto spesso di estremo interesse nel quadro della pianificazione territoriale, come centri, ora in abbandono, che potranno nuovamente diventare vitali, quando saranno avviati congiuntamente due processi: quello della eliminazione della conduzione a mezzadria dei fondi, che ha determinato l'insediamento a case sparse, e quello dello sviluppo dei poli industriali.

In quella prospettiva molti degli insediamenti collinari umbri, anche minori, ritorneranno ad essere centri di vita, in posizione climatica e paesistica incomparabile: sarà cosí non solo scoperta, ma anche utilizzata una antichissima rete di insediamenti, che rappresenta un momento estremamente felice della civilizzazione italica.

Non potrei finire la rassegna degli studi di piani relativi a centri storici, senza una parola su Venezia. Tutti conoscono, ormai, le vicende del piano regolatore di Venezia e le battaglie sostenute per la sua integrità. La mostra allestita dalla Sezione veneziana di « Italia Nostra », che è stata esposta, oltre che a Venezia, anche a Parigi, Strasburgo, Londra e Varsavia, e di cui qui sono presenti alcuni pezzi, con didascalie poliglotte frutto del lungo itinerare, ha portato in molti paesi la voce ed i problemi di Venezia, i drammi ed i momenti di angoscia vissuti sulla formazione del piano e testimoniano che le battaglie per la cultura, se volte a fini disinteressati, hanno buone possibilità di successo .

Ma non basta che le affermazioni di principio siano solennemente consacrate, occorre ora agire per attuare gli interventi di risanamento conservativo, che il piano generale prevede vengano studiati attraverso piani particolareggiati. Sappiamo che l'Amministrazione Comunale è su questa strada ed attendiamo tutti con ansia l'inizio degli studi; perché di studi severi e di minute analisi si tratta, anzitutto, per poter impostare i piani di risanamento conservativo e di ristrutturazione. Un'analisi storico-critica condotta edificio per edificio, non solo sulla pelle esterna ma anche in profondità, unitamente ad analisi socio-economiche, dovrà garantire la base scientifica dei futuri interventi, che, in caso contrario, diventerebbero gratuiti ed infondati. E poiché l'esempio di Genova dimostra quanto tempo, quanto studio e quanto amore occorrano in queste operazioni, ci sia concesso di cogliere questa occasione per sollecitare la Amministrazione Veneziana ad intraprendere questo primo, necessario passo, se, come pare, essa è oggi cosí grandemente cosciente della gravità dei problemi veneziani da aver sollecitato ed ottenuto dal governo l'assicurazione su di un complesso di studi e di opere atte a garantire la futura vita alla città storica di Venezia.

Compiuta cosí rapidamente l'informazione sullo stato dei piú recenti studi di piano relativi ai centri storici italiani, occorre ora accennare al fatto che i sensibili progressi ottenuti sono il frutto di un'azione culturale che ha visto impegnate molte forze. L'associazione « Italia Nostra » ha avuto il compito di tener desta l'opinione pubblica sui singoli episodi di minaccia al patrimonio artistico e paesaggistico.

L'Associazione Nazionale per i Centri Storico-artistici, sorta dopo il Convegno di Gubbio, la cui dichiarazione finale resta per ora la fondamentale « carta del risanamento conservativo dei centri storici » italiani, ha avuto il compito di sensibilizzare soprattutto i Comuni e di promuovere lo studio di disposizioni di legge atte a rendere possibile concretamente il risanamento conservativo dei centri, proponendo alcune soluzioni ai principali problemi giuridici e finanziari che l'operazione comporta.

La soluzione dei problemi dei centri storici, non può, infatti, in alcun modo concretarsi, se dalla semplice imposizione di

106

107

108

Padova 1954 - 1964. 104 *Il naviglio, con sullo sfondo le porte Contarine; sulla sinistra il cinquecentesco Palazzetto Arnolt.* 105 *La stessa zona trasformata in largo Europa; sulla sinistra, un grattacielo al posto del Palazzetto.* **Ravenna** 106 *Il battistero degli Ariani circondato da case, col piazzale ridotto a parcheggio.* 107 108 *Edilizia sostitutiva nel centro storico: le operazioni immobiliari inserite nei vecchi orti, fra il complesso del Duomo, il battistero degli Ortodossi e la biblioteca Classense, ed una strada ottocentesca quasi completamente trasformata.*

« vincoli a non fare » non si passa alla precisazione di « ciò che si vuole e che si deve fare » e se le prescrizioni positive non sono, a loro volta, accompagnate dagli strumenti per poter effettivamente operare.

In questo campo, invece, la nostra legislazione è del tutto carente; sussistono tuttora le vecchie leggi vincolistiche del 1939, ma nulla, finora, è stato fatto di concreto sul piano legislativo, dove gli unici provvedimenti al riguardo sono limitati alle leggi speciali: dalla legge speciale per Bergamo del 1935, alle leggi speciali per Venezia del 1938 e del '56 (che si riferisce essenzialmente ad opere di consolidamento, di scavo e di pulizia di canali ecc.) ed infine a quella di Assisi dell'ottobre del '57. Null'altro. I problemi dei centri storici per contro non possono essere risolti come cosa a se stante, né con semplici contributi ai singoli proprietari, come nel caso di Assisi, e neppure attraverso un piano staccato dal resto della città, come per Bergamo Alta. E poiché nessuno può contestare la stretta connessione tra piano di risanamento conservativo o di restauro, o di rinnovamento per le zone prive di carattere storico, e piano generale comunale e territoriale, non vi è dubbio che nel quadro di una legge urbanistica moderna debba prendere posto un capitolo sui centri storico-artistici ed ambientali.

A tal fine l'Istituto Nazionale di Urbanistica si sta battendo da anni. Nella proposta di legge generale di urbanistica, presentata al Congresso di Roma nel Novembre 1960, il problema dei centri storici trovava la sua giusta collocazione nel quadro della Pianificazione Urbanistica.

Quattro anni sono passati da allora, tre proposte di legge sono state studiate da tre commissioni, istituite successivamente dai Ministri Zaccagnini, Sullo e Pieraccini: in tutti e tre i progetti di legge il capitolo dei centri storici è stato previsto ed è rimasto sostanzialmente in piedi. Alla sua verifica hanno collaborato anche il progetto di legge redatto dalla Associazione Nazionale dei Centri Storici e gli studi condotti dalle due Conferenze Nazionali dell'edilizia, nel '62 e nel '63, che hanno dedicato una sezione ai centri storici. Il programma del governo di centro sinistra, attualmente in carica, prevede esplicitamente l'emanazione di una nuova legge urbanistica; il testo attualmente all'esame delle segreterie dei quattro partiti di maggioranza dovrebbe essere presentato al Consiglio dei ministri entro giugno per far quindi il suo ingresso in parlamento. Il progetto di legge prevede che per tutte le operazioni di impianto, di espansione e di trasformazione degli abitati, degli insediamenti produttivi e delle attrezzature, l'intervento pubblico sia determinante per quanto riguarda la formazione dei piani e la loro attuazione.

A tal fine è istituita l'espropriazione preventiva delle aree, la loro urbanizzazione e la successiva utilizzazione.

Sono sistemi questi usati in molti dei vostri paesi, ma essi rappresentano per noi una profonda innovazione.

Ebbene, in questo quadro, il problema dei centri storici trova il suo preciso inserimento, con forme di intervento pubblico quando trasformazioni sensibili degli edifici siano previste dai piani, mentre le operazioni di risanamento interno sono affidate a consorzi misti fra poprietari e comuni o enti pubblici, lasciando all'attuazione dei privati i soli casi di restauro di edifici singoli.

Un progetto di legge cosí innovatore non può non suscitare reazioni da parte dei difensori della rendita fondiaria e della libera iniziativa edilizia ed effettivamente ha suscitato manifestazioni anche violente.

Poiché sto seguendo questo progetto di legge con comprensibile attenzione e mi sono personalmente impegnato nella sua difesa, ed ho già tenuto numerosi dibattiti pubblici in varie città, posso assicurarvi che mai, neppure nel Convegno organizzato dai costruttori edili a Roma contro il progetto di legge, mai si è levata una sola obbiezione contro il capitolo che riguarda i centri storici. Le soluzioni proposte dovrebbero quindi essere generalmente bene accette. Eccomi ora giunto alla conclusione.

I passi che nel nostro Paese sono stati compiuti in questi ultimi anni per la soluzione dei problemi urbanistici sui centri storici sono dunque classificabili in due grandi gruppi: il primo comprende studi metodologici e pratici, che si concretano in alcune ricerche ed alcune ipotesi di piano, non molte in verità, ma sufficienti a dimostrare che lo studio teorico del nostro Paese è giunto ad alcuni risultati esemplari e che questi potranno moltiplicarsi non appena si apriranno le condizioni favorevoli ad operare.

Il secondo riguarda l'azione ampia ed impegnata svolta per suscitare l'interesse della opinione pubblica ed ottenere una moderna legge urbanistica nella quale trovi posto il problema dei centri storici. Nella lotta necessaria per portare innanzi questo indispensabile strumento si sono, in questi ultimi tempi, alquanto affievoliti gli studi teorici e metodologici e la ricerca critica. Ho l'impressione che si tratti di un istante di pausa per passare tra breve all'azione, avendo conquistato gli strumenti per poter effettivamente tradurre in realtà gli interventi di piano. Quel giorno porterà a tutto il nostro Paese ed anche ai centri storici, ora deturpati, degradati ed isolati dal contesto urbano, il soffio di una grande speranza.

Giovanni Astengo

Gli studi sul centro storico di Genova

di Luciano Grossi Bianchi

Risale al febbraio 1959 la nomina, da parte dell'Amministrazione Comunale di Genova, di una commissione di studio incaricata di redigere il « piano di conservazione, valorizzazione e risanamento del Centro Storico » della città [1].
La nomina era seguita all'accoglimento in Consiglio Comunale delle conclusioni e delle proposte alle quali era pervenuto il gruppo di studio che aveva affrontato il problema in una prima fase con il volume « il Centro Storico di Genova » [2].
Si è colta l'occasione dei recenti convegni di studio sui vecchi nuclei urbani, a Venezia nel maggio scorso ed a Genova nel giugno successivo [3], per esporre le rappresentazioni grafiche di alcune indagini.
Per quanto solo la conclusione delle indagini potrà dare l'esatta conoscenza delle situazioni, pare opportuno ricordare, per quanto noti, alcuni termini di fondo del problema, connessi con la particolare struttura del centro storico di Genova.
Il perimetro preso in esame comprende quasi tutta la città medioevale entro le mura del 1155: il cuore della vecchia Genova giunto quasi integro sino all'ultimo conflitto è rimasto, tra il « centro » attivo attuale e il traffico del porto, quasi in margine alla vita cittadina.
Abbandonato come residenza dalle classi dominanti progressivamente, a partire dal trasferimento, nei sec. XVI e XVII, delle grandi famiglie nelle nuove dimore sotto il Castelletto, impoverito nella funzione di quartiere degli affari e degli « scagni », è ancora sede di vitali attività economiche e commerciali, ma è ormai chiara, almeno per alcune zone anche sotto questo aspetto, una certa decadenza.
È stato definito « un unico monumento » ed è riconosciuto, non solo dagli studiosi, il suo straordinario interesse storico, artistico ed ambientale, ma è grave lo stato di progressiva decadenza edilizia, e spesso inaccettabili le condizioni di abitabilità che offre. È nota l'angustia dei « carrugi », la quasi totale mancanza di vere piazze, la scarsezza di spazi liberi interni agli isolati, lo sviluppo sin dall'origine prevalentemente verticale delle costruzioni.
Benché oggi non sia piú possibile valutare il respiro di certe fluenze di spazi interni, e certi passaggi di luce e di visuali attraverso le grandi polifore a squadra sugli angoli, le condizioni di abitabilità erano certo pesanti anche nei secoli passati; infatti già dal XV secolo si era pressoché compiuta la saturazione di ogni area edificabile entro la cinta delle mura.
Immediatamente al di fuori di queste occorre però ricordare il riscontro di un'alternativa piú propriamente residenziale che offrivano case e ville cosí numerose da formare quasi una seconda città, oggi perduta.
Malgrado l'inizio di nuove espansioni pianificate risalga con la via Nuova al XVI secolo, soltanto col XIX, finché la città non è esplosa oltre la cinta delle mura medioevali, è durata quella costipazione degli spazi che, con la stratificazione edilizia, a Genova di accenti particolarmente spiccati, hanno conferito al vecchio corpo urbano una « unità » ed un « carattere » che né le demolizioni belliche, né gli interventi postbellici sono riusciti a distruggere.
Dove sotto sia pur gravi degradazioni sono ancora riconoscibili standards originarii di abitabilità che, salvo una integrazione di impianti, sia per gli spazi interni che esterni, sono ancora oggi accettabili e recuperabili, il risanamento si può pensare risolto con la soluzione dei problemi del restauro architettonico. Ma spesso, da un esame delle tipologie edilizie ricorrenti nel nostro centro storico, sorge con preminenza il problema urbanistico di reperire, per gli edifici ripristinati, adatte destinazioni rivitalizzatrici, in luogo delle originarie oggi anacronistiche e delle attuali che sono spesso causa del decadimento.
Infatti, all'estremo inferiore di una classificazione di tipologie edilizie, troviamo case sorte già in origine come abitazioni povere, composte di unità verticali su sei o sette piani, con una piccola scala interna e due, o a volte una sola, stanza per piano con finestra sul « carrugio ». Queste case hanno, per la maggior parte, un valore ambientale, e si potrà proporne la ristrutturazione interna in funzione del mantenimento della destinazione residenziale o di altra piú opportuna.
Ma all'altro estremo sono numerosi gli edifici monumentali, nati come residenze, ricchi di atrii, scaloni e piani nobili decorati; lasciati dalle comunità familiari per le quali erano stati costruiti, alterati gli spazi originari con frazionamenti e sovrastrutture, sono stati adattati alle necessità delle attività economiche e commerciali che in molti casi vi si sono successivamente insediate, quando non sono stati ridotti ad accogliere incompatibili attività artigiane od infime abitazioni.
Come per salvaguardare i valori ambientali si deve rinunciare a diradamenti su vasta scala, anche se potrebbero migliorare le condizioni igieniche di abitabilità, per ricuperare i valori architettonici ed il decoro originario, si devono ripristinare negli edifici, ove ancora individuabili, gli organismi interni originarii, anche se spesso non si potranno mantenere le utilizzazioni alle quali, col criterio del maggior reddito, li avevano adattati i proprietari.
Ma solo se coordinati con un ordinamento urbanistico generale di tutta la città, e cioè in sede di Piano Regolatore Generale, sono individuabili per il centro storico ruoli futuri, che per la sua stessa posizione baricentrica non potranno essere che di pubblico interesse, e destinazioni compatibili con la strutturazione e la dignità dei suoi edifici.
Cioè anche per Genova il problema del centro storico non può trovare la sua soluzione che operando delle scelte e degli interventi esternamente ad esso.
Il P.R.G. entrato in vigore nel 1958 non contempla interventi determinati per la città storicamente configurata, né d'altra parte la tutelano sufficientemente i generici regolamenti edilizio e d'igiene che ammettono aumenti dei volumi e trasformazioni imprevedibili.
Il centro storico è in gran parte compreso in una « zona da risanare » per la quale l'Amministrazione aveva a suo tempo inserito nelle norme di attuazione del Piano, su richiesta del primo gruppo di studio, un articolo di salvaguardia che vincola gli interventi all'approvazione dei piani particolareggiati e di comparto.
Già nel 1963 però l'Amministrazione Comunale si è resa conto delle manchevolezze, in diversi settori, del Piano generale e ne ha commesso la revisione ad una commissione di esperti [4].
Per quanto riguarda l'attività della Commissione per il centro storico, possiamo quindi distinguere due periodi: prima e dopo l'inizio degli studi per la revisione del P.R.G.
Con la nuova Commissione è stato stabilito un collegamento, e solo in questo secondo periodo gli studi sul centro storico

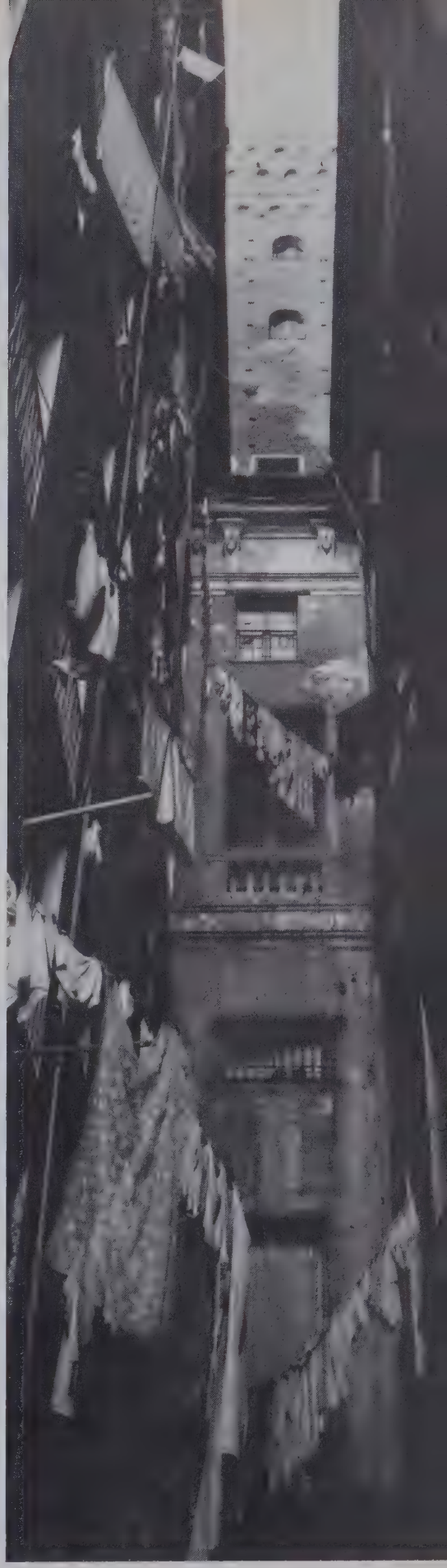
109

111

Alcuni aspetti del centro storico di Genova.
109 *Stratificazioni edilizie in piazza Caricamento.* 110 *La caratteristica serratezza dei volumi: vico S. Marcellino (in fondo la torre dei Maruzzo).* 111 *Macerie da demolizioni belliche, tuttora da sgomberare, dietro la chiesa di S. Donato.* 112 *Macerie sotto la chiesa di Sant'Agostino.* 113 *Piazza Soziglia.*

112

113



110

Classificazione dei valori ambientali e monumentali

- edifici di notevole valore architettonico
- edifici di medio valore architettonico o contenenti elementi di pregio
- edifici di modesto aspetto di valore ambientale
- edifici di scarso valore ma non in contrasto
- edifici in contrasto con l'ambiente

Rilievo delle tipologie edilizie

I dati sono stati ricavati dagli elenchi catastali del 1961. Nella valutazione delle proprietà unitarie non si è tenuto conto dei locali a piano terreno che sono oggetto di un'ulteriore indagine in corso di completamento.

- mura, porte, torri, chiese
- conventi
- edifici pubblici civili
- palazzi con piani di rappresentanza di maggiore altezza con spazi di distribuzione monumentali
- palazzi minori con piani nobili di altezza media e spazi di distribuzione ridotti
- case modeste con piccolo appartamento per piano serviti da una scala comune
- costruzioni ad un piano (negozi o laboratori)
- edifici ricostruiti di recente
- resti di organismo preesistente ai piani inferiori, eventualmente recuperabili

hanno potuto essere avviati verso una fase operativa, con la prospettiva di un piano di risanamento validamente inserito nel contesto della pianificazione cittadina. Sin dall'inizio del 1959 sono state impostate indagini col fine di giungere ad una conoscenza approfondita; della struttura edilizia con particolare riferimento alle condizioni statiche, igieniche e di manutenzione

Condizioni igienico-edilizie esterne

Proprietà degli immobili

delle costruzioni ed ai valori storico - critici degli ambienti e degli edifici; della popolazione residente e della popolazione attiva, anche in rapporto alle abitazioni ed ai luoghi di lavoro; delle attività economiche e lavorative che hanno sede nel centro storico; della viabilità e dei servizi.

Un primo esteso programma era stato successivamente limitato

Tipologie edilizie 118 *Casa Carcassi.* 119 120 *Raggruppamento di tre unità edilizie del tipo « edifici residenziali con piani di rappresentanza monumentali ». I tre organismi architettonici, con ciascuno un atrio, scalone e sale decorate ai piani nobili, sono ancora recuperabili malgrado le sovrastrutture e le tramezzature attuali; 1 atrio, 2 scalone, 3 sale decorate con stucchi del XVI secolo nel soffitto, 4 loggia medioevale da riaprire, 5 portale monumentale, 6 negozi, 7 cortile, 8 loggiati. È distinta, in colore, Casa Carcassi.*

e solo alcune ricerche erano state concluse; tra le cause c'è stata la mancanza di un ufficio tecnico organizzato ed attrezzato che affiancasse la Commissione e potesse metterne in attuazione tutti gli indirizzi. A questo proposito solo nel maggio del 1964 è stato istituito un ufficio speciale di segreteria ed è stato potenziato, per quanto insufficientemente, il gruppo dei collaboratori [5].

In un secondo tempo, come si è detto, le indagini sono state riprese e coordinate con quelle che su piú ampia scala la Commissione di revisione del P.R.G. sta conducendo per tutto il territorio comunale.

In particolare, con l'aiuto di membri delle due Commissioni, dei collaboratori esterni e dell'Ufficio Statistiche e Censimenti del Comune, sono state impostate le seguenti ricerche:

indagine storica sulla formazione urbanistica della città, sino alle soglie del XIX secolo, con ricerche bibliografiche e, per i diversi periodi, l'esame di documenti coevi;

rilievi delle strutture edilizie, rappresentazione dello stato attuale delle coperture e delle pavimentazioni; analisi delle superfici coperte e dei volumi; documentazione fotografica;

schedatura degli ambienti e degli edifici in relazione ai valori architettonici e storici; le schede riferite alle unità architettoniche raccolgono dati di individuazione, descrizione, sull'origine, sugli interventi, sui vincoli, giudizi, proposte di restauro e notizie storiche e bibliografiche;

rilevamento degli elementi architettonici riferibili ad edifici medioevali, quali paramenti in pietra, portici, polifore, archeggiature, ecc.;

indagine sullo stato di consistenza edilizia e sulle condizioni igieniche e di manutenzione degli edifici;

indagine sull'insolamento delle facciate;

indagine sulle abitazioni in base ai dati raccolti dal censimento ISTAT 1961: abitazioni improprie, prive di servizi igienici;

Restauri di facciate curati dalla Sovrintendenza ai Monumenti. 121 *Restauro delle facciate del palazzo tra via Fossatello e piazza S. Siro.* 122 *Restauro del portico in piazza Cinque Lampade.* 123 *Porta dei Vacca: una delle torri scrostata delle bozze a stucco mostra il paramento in pietra originario.*

121

122

123

124

125

126

124 125 *Studio di massima per la sistemazione della zona archeologica di S. Silvestro: assonometria e planimetria del progetto.*
126 *I campanili di Santa Maria di Passione e di San Silvestro.*

schedatura della proprietà degli immobili e rappresentazione della distribuzione delle proprietà pubbliche e private e del grado di frazionamento di quest'ultime, con confronto tra la situazione al 1961 (vecchio catasto) ed al 1964 (nuovo catasto);
classificazione e localizzazione delle tipologie edilizie ricorrenti;
classificazione degli edifici secondo l'attuale destinazione d'uso prevalente; ricerca sulla suscettibilità di utilizzazioni future dei tipi edilizi censiti;
indagine sulla popolazione residente, dal censimento ISTAT 1961, intesa a precisare la struttura della popolazione e la composizione dei nuclei familiari; ad accertare la presenza di zone caratteristiche per diversa intensità di abitazione, per concentrazione di particolari gruppi etnici, con riguardo pure all'affollamento, alla coabitazione, al titolo di godimento dell'alloggio, ecc.;
indagine sulla migrazione interna in base alle denuncie dei cambi d'indirizzo negli ultimi dieci anni;
indagine sui moti pendolari con richiesta per campione sugli spostamenti della popolazione residente e censimento dei movimenti degli addetti alle attività economiche con riguardo anche ai problemi di penetrazione e circolazione nel centro storico;
indagine sulle attività commerciali, artigianali e direzionali operanti nella zona, dai censimenti ISTAT 1951 e 1961 e da inchieste dirette, al fine di determinare le localizzazioni, i caratteri, le tendenze evolutive e la vitalità commerciale delle diverse zone; rilievo delle attività economiche ai piani terreni, con rappresentazione dell'estensione topografica degli esercizi;
indagine sulle categorie professionali non censite dall'ISTAT, loro presenza e distribuzione;
indagine sulla circolazione del traffico pedonale; ricerca topografica di antichi tracciati da riaprire;
rilevazione e localizzazione dei servizi religiosi, scolastici, culturali, sanitari, alberghieri, turistici, ecc.

Sono stati inoltre curati studi di massima per alcuni piani particolareggiati e di comparto campioni.

Già dall'inizio la Commissione del Centro Storico di Genova si è trovata di fronte alla nota insufficienza della legislazione per quanto riguarda la conservazione dei centri storici. Per poter mirare al traguardo di uno strumento operativo giuridicamente valido, la Commissione nel 1961 ha intrapreso degli studi che, con l'apporto determinante dell'Ufficio Legale del Comune, hanno condotto alla formulazione di un progetto di legge speciale, basato, per la procedura, sulla legge del 1942, ma coerente nel dettaglio delle norme con i criteri del risanamento conservativo, del controllo d'autorità degli interventi, degli incentivi e sgravi fiscali da parte dello Stato per stimolare la realizzazione del Piano.

Questa proposta è stata riveduta e fatta propria dall'Associazione Nazionale per i Centri Storici Artistici, da questa è stata presentata, alla fine del 1962, al ministro dei LL.PP. e i principi informatori sono stati recepiti in successivi progetti ministeriali di legge urbanistica.

Nel 1960, in relazione al prolungarsi di una situazione di attesa, anche al fine di attuare qualche campione di risanamento per mezzo dell'iniziativa privata opportunamente controllata, la Commissione studiava, a regolamentazione delle opere di straordinaria manutenzione ammesse dall'articolo di salvaguardia, delle norme che da parte dell'Amministrazione sono state sottoposte alla Commissione Edilizia Comunale e da quest'ultima respinte.

Nel 1962, con gli stessi intenti, veniva proposta all'Amministrazione Comunale l'emissione di una ordinanza sindacale contenente i criteri e le norme per la redazione dei piani particola-

Costruzioni recenti ai margini del centro storico ed in contrasto con la tutela di esso. 127 *Il nuovo silos del grano, sull'area portuale a ponente del centro storico.*

reggiati e di comparto previsti dall'articolo di salvaguardia, con la facoltà per i privati di presentare istanze di intervento.
Venivano fissati alcuni principi di base:
la conservazione del tramato viario e della consistenza dei volumi, l'integrità degli edifici anche di semplice valore ambientale;
l'inedificabilità di tutte le aree libere;
sono ammesse di norma solo limitate trasformazioni interne per l'eliminazione di aggiunte e sovrastrutture ai fini di ripristinare valori architettonici ed ambientali manomessi e degradati;
è prescritto, nei rifacimenti, l'uso di strutture, coperture, intonaci, infissi e pavimentazioni esterne tradizionali, una architettura attuale senza falsi stilistici.
A seguito di questa ordinanza sono state sottoposte al giudizio della Commissione diverse proposte di intervento presentate da privati, ma non sono state ritenute accettabili in quanto quasi tutti i casi prevedevano lo svuotamento totale dei volumi esistenti e la loro ricostruzione con sfruttamento intensivo degli spazi interni, con maggior numero di piani.
Al limite una nuova città, assurda, in contrasto non solo con le norme dell'ordinanza e coi criteri urbanistici fatti propri per il centro storico dall'Amministrazione Comunale, ma con le piú ovvie norme igienico-edilizie.
Con la citata ordinanza del Sindaco era stata pure richiesta alla Commissione la redazione di un Piano d'insieme del carattere prevalente degli interventi che servisse di coordinamento ai piani particolareggiati e di comparto previsti dall'ordinanza stessa.
Nel 1963 il Piano è stato redatto, per quanto con tutte le indeterminatezze derivanti dalle indagini non ancora concluse e dalla impossibilità di una integrazione organica con un piano generale.
Il Piano si basa sulla tutela degli ambienti e degli edifici classificati di un certo interesse, e sul mantenimento delle funzioni che costituiscono motivo dell'attuale vitalità del centro: le attività economiche legate all'emporio del porto; gli esercizi commerciali che, concentrati lungo certe direttrici viarie, hanno un interesse non solo locale, ma cittadino; la residenza nelle zone alte ed agli ultimi piani. Sono state stabilite alcune destinazioni di pubblico interesse per singoli edifici e particolari zone.
Citiamo la zona centrale e pur isolata di Sarzano, dove l'Amministrazione ha rinunciato alla costruzione di un grande complesso scolastico già progettato e della quale il Piano ha confermato in un certo senso la vocazione alla quiete ed alla cultura proponendo che tra i complessi monumentali del convento-museo di Sant'Agostino e del convento di Santa Maria di Castello, sull'area dei conventi di San Silvestro e Santa Maria in Passione, accanto ad una zona verde, per le antichissime sedimentazioni di interesse archeologico, trovino posto nelle strutture superstiti restaurate il museo di archeologia a sedi di istituti di cultura.
Nel Piano sono stati classificati e regolamentati con norme particolareggiate diversi tipi di intervento ed in particolare:
svuotamento, soprattutto dei cortili e spazi interni agli isolati, dalle aggiunte non amalgamate con l'ambiente;
alcune riduzioni di volume a scopo di risanamento igienico, limitate ai piani alti ed agli isolati piú sacrificati;
bonifica statica ed igienica degli edifici degradati;
restauro degli organismi architettonici validi e la loro liberazione da aggiunte e sovrastrutture;
ridistribuzione dei locali solo dove non siano da conservare o recuperare spazi interni di valore architettonico;
demolizione e ricostruzione di pochi edifici in contrasto con l'ambiente;
ripristino delle coperture di ardesie caratteristiche;
ripristino delle pavimentazioni tradizionali;
esclusione del traffico veicolare e dei posteggi, salvo ore stabilite.
Il Piano, direttiva di ordine generale e di tutela, è stato presentato all'Amministrazione affinché fosse adottato come strumento interno temporaneo collegato alla ordinanza sindacale.
Insieme sono state presentate delle proposte di revisione dei confini della « zona da risanare » indicata dal P.R.G., da ampliarsi ad una zona piú coerente dal punto di vista storico urbanistico, con l'inclusione della Porta Soprana, dei palazzi a monte di Via Garibaldi, dei vecchi quartieri del Molo e di Prè.
Infine, nel gennaio del 1964, con una relazione della Commissione, al Sindaco è stato fatto il punto sulla necessità di una presa di coscienza, da parte dell'Amministrazione Comunale, del risanamento del centro storico come di un'opera pubblica, nel quadro di quelle previste dal Piano Regolatore. Opera che non può essere realizzata che in minima parte dall'iniziativa privata,

128 *L'edificio della Cassa di Risparmio sorto in pieno centro storico, in via Davide Chiossone.*

ma che deve essere assunta dal Comune e il cui bilancio, anche tenuto conto dello stato attuale di degradazione, considerando solo la possibilità di utilizzazioni che offre la posizione al cuore della città e lo straordinario interesse turistico, per quanto oneroso, non dovrebbe essere passivo neppure nella fase operativa, ma sarà sicuramente molto attivo per la Città in piú lunga prospettiva.

È stata inoltre indicata una serie di provvedimenti di possibile attuazione ravvicinata:

rendere esecutivi piani particolareggiati e di comparto già studiati;

risanare e restaurare edifici di proprietà comunale o da acquisire, anche a scopo di controllare oneri e costi;

favorire i privati che intendono realizzare piani particolareggiati o di comparto con incentivi quali contributi straordinari a fondo perso, fideiussione per mutui, assunzione di particolari oneri;

revisione della rete di fognature;

ripristino delle pavimentazioni;

sgombero delle macerie ancora giacenti dopo le distruzioni belliche;

attuazione di un programma straordinario di nettezza urbana.

L'Amministrazione non ha ancora preso impegni concreti né sul piano d'insieme, né sulle altre istanze e proposte della Commissione. Soprattutto è urgente che, con un ufficio operativo sufficientemente attrezzato e con la collaborazione di tecnici qualificati, la Commissione sia messa in grado di portare rapidamente a t rmine il compito affidatole, nel quadro e nei tempi della revisione del piano generale.

Non si è parlato dei pericoli che incombono sull'antico nucleo genovese, ma basti la lacerazione della sua struttura urbana secolare, operata per fare posto alla nuova sede di un istituto bancario in via Davide Chiossone, basti la dimensione fuori scala della nuova mole che sovrasta le vecchie costruzioni per valutare tutta la gravità e l'urgenza della situazione.

Infatti, per chi percorre le sue vie o guarda dall'alto la compagine dei suoi tetti, il bilancio degli interventi nel centro storico in questi ultimi anni non può che apparire disastroso osservando alcuni edifici ricostruiti in base al vecchio piano di ricostruzione o comunque in base a licenze precedenti alle prese di posizione di fondo dell'Amministrazione Comunale per la conservazione ed il risanamento della vecchia città.

Circa gli interventi positivi, il restauro di alcuni edifici monumentali da parte del Comune, tra i quali il chiostro della Cattedrale di San Lorenzo, è sempre alla fase di progetto; la Sovrintendenza ai Monumenti ha avviato il restauro del convento di Santa Maria di Castello, che i padri domenicani ora proseguono col mecenatismo di un ente cittadino, e inoltre è riuscita ad ottenere da privati la liberazione di strutture ed elementi architettonici medioevali dai prospetti di alcuni edifici.

Luciano Grossi Bianchi

Note:

[1] In data 12-2-59 erano stati chiamati a far parte della Commissione: ing. Matteo Vita, assessore LL.PP.; dr. Gaetano Badano, segretario generale; ing. Mario Braccialini, ingegnere capo; prof. Caterina Marcenaro, direttore delle Belle Arti; avv. Federico Oberbizer, capo ripartizione Legale; ing. Giuliano Durante, capo ripartizione Piani Regolatori; dr. Filippo Abrignani, capo ripartizione Censimenti e Statistiche; prof. Armando Dillon, sovrintendente ai Monumenti; arch. Franco Albini; ing. Giuseppe Bozzino; arch. Luigi C. Daneri; ing. Cesare Fera; arch. Giuliano Forno; arch. Eugenio Fuselli; ing. Luciano Grossi Bianchi; arch. Giovanni Romano. In data 26-4-62 assumeva la presidenza il Sindaco avv. Vittorio Pertusio e venivano inclusi: gli assessori, dr. Luigi Grondona all'Urbanistica; ing. Sergio Ferrari all'Edilizia; dott. Mario Cifatte alle Belle Arti; dr. Giancarlo Piombino agli Studi Sociali e l'arch. Giulio Zappa. Lasciavano successivamente la Commissione l'ing. Mario Braccialini e l'arch. Armando Dillon e subentravano l'ing. Giorgio Olcese, vice capo ripartizione Urbanistica e l'arch. Edoardo Mazzino, sovrintendente ai Monumenti. — [2] « Gli studi preliminari per il piano di conservazione, valorizzazione e risanamento del centro storico di Genova », Giovanni Romano, « Urbanistica » n. 26, pag. 33. — [3] Venezia, 22/24 maggio 1964. Riunione del Comitato permanente « Sites historiques urbains » della F.I.H.U.A.T. Genova, 20/21 giugno 1964. Convegno della Associazione nazionale dei centri storico-artistici. — [4] La Commissione per la revisione del P.R.G. di Genova è presieduta dal prof. Giovanni Astengo e composta dai prof. Robert Auxelle, prof. Mario Coppa, prof. Ezio Cerutti e prof. Eugenio Fuselli. — [5] Prestano attualmente la loro opera: per le ricerche urbanistiche, l'arch. Edda Gabrielli; per le ricerche socio-economiche, la dott. Caterina Grendi e per le ricerche storiche il prof. Ennio Poleggi.

129

Il risanamento conservativo dei borghi storici di Bergamo

presentazione di Ezio Motta

Nella delimitazione del centro storico di Bergamo si è voluto affermare l'importanza notevole che i vecchi borghi della città rivestono sia dal punto di vista monumentale che dal punto di vista ambientale: un complesso di alto significato storico e urbanistico da considerarsi come un elemento fondamentale caratterizzante la città e meritevole perciò della salvaguardia e della conservazione sia delle sequenze costruite che delle fasce ancora libere a giardini che ne isolano le strutture nei confronti dello sviluppo urbano e ne accentuano la composizione storica.

Lungo le antiche strade che dalla città alta irradiano nelle diverse principali direttrici si è cosí estesa la definizione del centro storico della città ai borghi Canale, S. Alessandro, S. Bernardino, Broseta ad ovest; Pignolo, S. Tomaso, Palazzo e S. Caterina a est. Opera di pianificazione completa, quindi, che non dia alla accezione « risanamento » un rigido e tecnicistico valore di restauro statico o igienico sugli edifici, ma che consideri e risolva la vita del centro storico in una visione di indissolubile compendio, nel quadro del territorio.

In questo insieme, nella necessità di sviluppo e di vita dell'intera città, il centro storico deve avere una sua funzione chiara ed una sua forma dinamica ed essere inserito nella composizione della pianificazione del comprensorio e, in una apertura piú dilatata, nell'ordinamento a scala regionale. In esso deve assumere il ruolo che le sue caratteristiche uniche e insostituibili possono dare in una concezione aperta di integrazione regionale che indubbiamente si avvia a diventare realtà.

Il traffico veicolare, al quale sono pure legate primarie necessità del viver d'oggi, è un elemento di disturbo nel nucleo antico e non tanto per il disagio che il turista può trarne, quanto per quello, che a noi certamente piú importa, di chi vive nella città alta, di chi percorre le piccole strade medioevali, dal calibro assolutamente inadatto alla nostra circolazione che occorre riportare alla antica, tradizionale, gradevole serenità.

E si può e si dovrà arrivare a questo, contemperando le diverse esigenze, affinando lo studio nella determinazione delle vie di alimentazione e delle soste tendendo comunque alla creazione dell'insula pedonale, di sicuro significato urbanistico e in perfetta armonia con l'ambiente.

Come studio di piano, l'analisi del tessuto abitativo è stata condotta in modo attento; si è respinta la semplice e formale considerazione di cortine stradali di effetto meramente scenografico, ma, rispettando anche la composizione interna del nucleo fatto di corti e di corpi retrostanti, si è cercato il rispetto totale dell'ambiente preso nella sua intera composizione.

La buona dotazione di superficie a verde pubblico e privato oggi esistente, che rende indubbiamente invidiabile, sotto questo aspetto, la situazione del nostro centro, dovrebbe avere una destinazione piú giustificata con l'acquisizione di buona parte del verde privato al pubblico demanio accentuandone cosí la funzione nel complesso monumentale.

Gli studi relativi ai piani conservativi sono stati svolti da una apposita Commissione per la città alta e attraverso incarichi

130

129 *Bergamo in una stampa del 1882.* 130 *Veduta aerea della città.* 131 *Ubicazione dei borghi: 1 città alta; 2 borgo Canale; 3 borgo S. Alessandro; 4 borgo Moroni, S. Bernardino; 5 borgo S. Tomaso; 6 borgo S. Caterina; 7 borgo Pignolo; 8 borgo Palazzo.*

per i borghi Canale, San Alessandro, Pignolo, S. Tomaso, S. Bernardino, Broseta, Palazzo e S. Caterina. Essi sono stati sempre indirizzati e coordinati dalla Commissione di aggiornamento del piano regolatore generale.
È bene chiarire che si tratta di semplici studi, suscettibili di affinamenti, modifiche e completamenti, per i quali non è ancora intervenuto alcun esame politico-amministrativo. Alcuni di essi sono ad uno stadio avanzato e pressoché completo, altri sono ancora alla fase delle indagini. Un importante lavoro è stato condotto per la stesura delle norme tecniche di attuazione, che dovranno corredare i piani particolareggiati, con una serie di approfondite e cordialmente animate discussioni, volte alla definizione delle categorie di intervento e sopratutto alla metodologia del restauro e del risanamento. Il Consiglio Comunale nell'ottobre scorso ha adottato una variante al piano regolatore generale del 1951, che vincola il comprensorio del centro storico allo studio di piani particolareggiati di risanamento conservativo, per i quali sono indicati le finalità e gli indirizzi.

131

132

Borgo S. Alessandro

Progettista: arch. Nestorio Sacchi

Il Borgo S. Alessandro conserva tutt'oggi i caratteri prevalenti che ha assunto nei secoli. Nella parte inferiore di esso si riscontra infatti ancora la concentrazione delle attività commerciali che fin dal suo inizio si svolgevano in modo precipuo in questo tratto. La parte superiore conserva invece

132 *Veduta aerea di borgo S. Alessandro.* 133 *Borgo S. Alessandro, già borgo S. Leonardo, in una stampa settecentesca.* 134 *Lo stesso borgo, in una stampa del 1878.*

133

134

Classificazione dei valori architettonici ed ambientali

- edifici di notevole valore architettonico
- edifici di discreto interesse architettonico o incorporati in successive trasformazioni od in restauri accettabili
- costruzione antica o recente di valore modesto, non in contrasto con l'ambiente
- edifici come sopra ma in grado di grande degradazione o alterati da trasformazioni
- costruzione di valore architettonico nullo e in contrasto con l'ambiente
- superfici verticali di rilevante valore architettonico
- elementi architettonici di particolare interesse
- elementi scultorei di particolare interesse
- pitture murali di particolare interesse
- elementi architettonici falsi

Condizioni generali degli edifici

- edifici in buone condizioni
- edifici in mediocri condizioni
- edifici in pessime condizioni

carenze statiche ed igieniche

- coperture bisognose di riparazioni
- scale bisognose di riparazioni
- strutture orizzontali bisognose di riparazioni
- strutture verticali bisognose di riparazioni
- esistenza di latrine esterne senza bagno
- esistenza di latrine interne senza bagno

rappresentazione nel rapporto 1:4.000

Proprietà e destinazione degli edifici - densità di edificazione

- proprietà comunali
- proprietà enti pubblici
- proprietà istituti religiosi
- edifici residenziali
- limite degli isolati considerati
- indice di copertura per isolato
- densità di edificazione per isolato

Piano particolareggiato di risanamento conservativo

- mantenimento dello stato attuale di edifici nuovi o rinnovati di recente
- intervento conservativo di manutenzione ordinaria
- restauro architettonico totale o parziale con bonifica igienica o strutturale
- intervento nel rispetto del numero dei piani e dei prospetti originari e, in questi, della disposizione, ubicazione, forma e dimensione delle aperture
- intervento di ridimensionamento della volumetria e di demolizione fino al 1° e 2° p.
- demolizione totale dei corpi di fabbrica
- ricostruzione di edifici demoliti da realizzarsi con le volumetrie indicate dal piano
- intervento su prospetti di nuovi edifici per la ricostruzione del carattere ambientale
- conservazione integrale di prospetto a preponderante carattere ambientale
- restauro architettonico di prospetto o muratura
- verde pubblico
- verde privato
- zone di nuove edificazioni con volumetrie prefissate
- nuove sedi stradali

W7-CVY-260

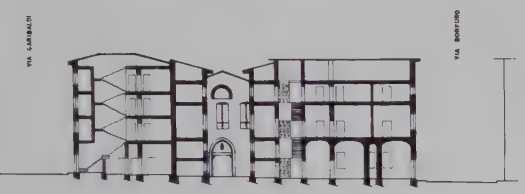
W7-CVY-260

Comune di Bergamo:

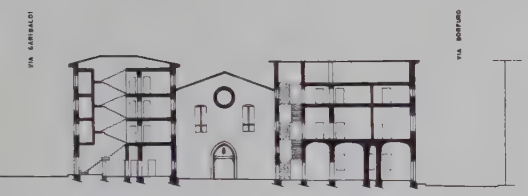
studio di piano particolareggiato di risanamento conservativo del borgo S. Alessandro

Allegato al n. 42-43 di « Urbanistica »

prospetto di via S. Alessandro



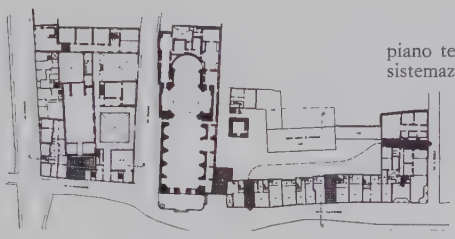
sezione A-B stato attuale



sezione A-B sistemazione

studio di risanamento della zona compresa tra le vie Garibaldi, S. Alessandro e S. Orsola

piano terreno: stato attuale



piano terreno e primo piano: sistemazione

il suo carattere piú pacato, anche con l'intromissione di edifici residenziali piú o meno recenti.
La zona registra uno degli indici piú alti sia per quanto riguarda l'affollamento (1,2 abitanti per vano), sia per quanto riguarda la densità di fabbricazione (oltre 10 mc. per mq.). In base alle indagini svolte è apparsa evidente la necessità di interventi organici intesi alla riqualificazione degli edifici, al ripristino dei valori ambientali, al restauro ed avvaloramento degli elementi e complessi architettonici ed alla ricostruzione degli spazi liberi interni.

La particolare ubicazione del Borgo, ormai inserito in forma di nastro racchiuso nella successiva urbanizzazione, ha condotto ovviamente anche alla considerazione dei valori di esso in termini urbanistici, sia in relazione alle sue proprie esigenze, sia in relazione alle sue interdipendenze con le zone circostanti e con il resto della città. L'attuazione del piano particolareggiato avverrà principalmente attraverso la formazione di comparti sulla base di « piani esecutivi » posti sotto il controllo di una apposita Commissione che deve non solo esaminarne e valutarne l'idoneità, ma controllarne la successiva esecuzione.

Borgo Canale

Progettista: ing. Franco Bassi

Il carattere del Borgo si presenta molto unitario nella composizione dei nuclei edilizi con cortine di case affacciantesi alla strada principale, seguite da un primo cortile interno con adiacente corpo laterale e solo muro di confine; un secondo corpo edilizio interno costituisce una continuità di

Urbanistica 42-43

UNIVERSITY OF ARIZONA
Jun 21 '85
LIBRARY

Résumes

À la dérive (page 2)

L'éditorial de Giovanni Astengo se réfère au dernier projet de loi d'urbanisme, publié dans le fascicule hors-texte.
Après avoir constaté que ce numéro sort aussi sans que le projet de loi parvenu au Parlement, Giovanni Astengo refait l'exposé des arguments de critique développés au mois d'octobre au congrès de l'Institut National d'Urbanisme, à Florence (dont les actes sont publiés p. 121-170). La voix de l'INU n'a pas été écouté, alors que les cris de détresse des promoteurs semblent avoir atteint l'oreille des rédacteurs. Les promoteurs auraient d'excellentes raisons d'être satisfaits. Les expections à la règle de l'expropriation des terrains à bâtir sont encore plus abondantes que dans les accords pour la formation du gouvernement, la participation à la totalité des dépenses d'urbanisation pour les terrains non expropriés n'est pas précisée, la fixation de l'indemnité d'expropriation comprendra la rente foncière « d'attente » tant qu'il ne sera pas obligatoire de déclarer périodiquement la valeur d'utilisation des terrains.
Le plus grave pour les urbanistes, qui se battent depuis des années y arriver, c'est que le projet de loi ne permet pas de faire des chois dictés uniquement par l'intérêt général, pour parvenir à des coûts optima de l'infrastructure et des équipements.
Les promoteurs, eux, en critiquant encore un texte qui devrait les satisfaire, semblent vouloir risquer le tout pour le tout. Alors que 3000 milliards ont été investis pour les 750.000 pièces des appartements de luxe inoccupés, les constructeurs promoteurs réclament des crédits et le droit de bâtir n'importe où. Si on les suivait, on assisterait peut-être à la mise en chantier d'un million de pièces inutilisables. Una telle politique signifierait le suicide économique du pays.
Pour cesser d'aller à la dérive, la nouvelle loi d'urbanisme ne peut pas et ne doit pas constituer un mirage lointain, tout en étant une cause d'aggravation du chaos actuel.
Il faut prendre la responsabilité d'un choix clair, qui impliquerait en tout cas l'abandon di project actuel. Les observations de la commission de l'INU (publiés p. 173-175) montrent l'impossibilité de le récupérer.
Il y a deux solutions. La première serait de porter devant le Parlement le projet de loi Pieraccini, découlant des accords pour le précédent gouvernement, qui possède une organisation logique et serait immédiatement applicable.
La deuxième comporterait la scission du projet en deux parties, une loi-cadre pour la planification de l'ensemble du territoire, et pour la période de fonctionnement après la mise en place des régions, et une deuxième partie contenant les dispositions pour l'immédiat. Cette partie pourrait être limitée à des retouches et à des compléments apportés à la loi d'urbanisme de 1942. Ces modifications devraient comporter:
1. l'obligation d'appliquer les plans directeurs par des plans de détail dans les zones d'expansion et de restructuration;
2. une redevance forfaitaire pour les travaux d'urbanisation;
3. les coefficients maxima d'utilisation des sols pour les différentes zones urbaines et rurales, ainsi que pour les sites à protéger, les plans directeurs devant ensuite être révisés pour appliquer les coefficients.
La première solution est celle de l'élan créateur et du courage. La deuxième, c'est celle des réformes petites mais incisives.
Ce qui est certain, c'est qu'on ne peut continuer à aller à la dérive. Les coûts de l'attente irresponsable sont toujours plus élevés, et paralysent déjà l'activité des collectivités locales.

Summaires

Adrift (page 2)

Giovanni Astengo's editorial concerns the last draft of the planning law, published in the supplementary section. Having noted that this number too, will come out before the drafted law will be placed before Parliament, Giovanni Astengo once more sets forth the critical arguments formulated in October during the meeting of the Town Planning Institute at Florence, the proceedings of which are published in pages 121-170. The voice of the INU did not succeed in macking itself heard, while the developers' cries of distress seem to have reached the drafters' ears. The developers have good reason to be statisfied: the exceptions to the rule for the expropriation of building sites are even more numerous than in the agreements for the formation of the government, the participation in the total development expenses for non-expropriated land is not laid down, the fixing of the expropriation indemnity will include the speculation increases until the periodic declaration of the value of land use is not compulsory.
The most serioux setback for the planners, who have been struggling for years for such an achievement, is the law's lack of power to make choices which are dictated uniquely in the public interest, in order to arrive at optima costs for infrastructure and equipment.
The promoters, for their part, criticizing a text which ought to make them happy, seem to want to risk everything. While 3,000 billions have been invested in 750,000 rooms in unoccupied luxury flats, the developers demand credit facilities ad the right to build wherever they please. If they are heeded, a million more useless rooms would probably be built. Such a policy would result in the economic suicide of the country.
To stop the disastrous drifting, the new planning law cannot and must not create a distant mirage while causing the aggravation of the present chaos. The responsibility of a clear choice must be taken, which would imply in any case the dropping of the current draft. The observations of the committee of the INU (published in pages 173-175) show the impossibility of making it workable. There are two solutions. The first would be to bring before Parliament the draft of the Pieraccini law, result of the agreements for the formation of the preceding government, which is logically organized and immediately applicable. The second would divide the law into two parts, a basic framework law for national planning and for the period of functioning the establishment of regions, and a second part containing arrangements for the present. This part could be limited to the modifications and additions to the planning law of 1942. These modifications should include:
1. the obligation to apply the development plans through detailed plans in the areas of expansion;
2. a betterment tax for development works;
3. the maximum densities of land use in the different urban and rural areas, as well as for areas of outstanding beauty; the development plans then should be subject to revision in order to apply the densities.
The first solution is the solution of creative vitality and courage. The second is that of small but telling reforms. What is certain is that it is impossible to keep on drifting. The costs of irresponsible inaction are getting higher and are already paralyzing the activity of local authorities.

NA
9000

Centres historiques: recherches et problèmes (page 6)

Le comité permanent pour les « Centres Historiques » de la Fédération Internationale pour l'habitation, l'urbanisme et l'aménagement des territoires, s'est réunì à Venise le 22-24 may 1964, pour sa première session de travaux. Les rapports des travaux de cette session sont publiés par Urbanistica, selon les dispositions prises avec la Fédération.

Historic centres: research and problems (page 6)

The permanent committee for « Urban Historic Centres » of the International Federation for Housing and Planning met at Venice from May 22 to 24, 1964, for its first work session. The reports which were made to this session are published by Urbanistica, according to arrangements made with the Federation.

Résidences collectives à Venise (page 7)

Les premières résidences collectives, où étaient hebergés les citoyens de l'état vénitien, à titre gratuit ou moyennant un loyer assez modeste, remontent aux temps les plus reculés. Le premier document qui en fait état date de 1335 et concerne les maisons de la Marinarezza (photos 1-4).
Les pièces et les édifices parvenus jusqu'à nous démontrent l'existence d'un plan organique conçu par l'état vénitien pour un objectif politique et social bien précis. Ce plan découla de certaines situations particulières étudiées par Egle Trincanato, qui spécifie également quels étaient les édifices sociaux (d'état, ou d'institutions contrôlées directement ou indirectement), et les communautés qui bénéficiaient d'eux.
Ces communautés étaient formées d'individus, ou de familles, satisfaisant à une condition particulière.
L'attribution des maisons ou des logements des hospices était réglementée par des dispositions précises (loi du « Conseil Majeur » de 1530, rappelée en 1668 — délibération du Sénat du 15 septembee 1589), que les édifices aient été bâtis par l'état ou bien grâce à des legs.
Les exemples qui subsistent encore de nos jours remontent tout au plus au 15e siècle. Ce sont généralement des groupes de maisons en bandes.
De tout temps les loyers à Venise durent être plutôt lourds. Il est donc facilement compréhensible que les « Procuratie » elles-mêmes aient, comme les particuliers, investi des capitaux dans la construction pour en tirer un revenu. Iacopo Sansovino sut exploiter habilement les situations du tissu urbain en proposant aux Procureurs, entre 1529 et 1550, la démolition de maisons et la construction d'autres édifices à revenu beaucoup plus élevé. On peut ainsi déduire, entre autres, que les édifices collectifs de la « Procuratoria » de St. Marc (17, 18) étaient destinés à la location.
En affectant toujours les capitaux des legs, des rentes et des donations à la construction d'édifices sociaux, la « Procuratoria de Citra » possédait, en 1603, à elle seule 87 maisons. En dépit des ventes imposées par l'état aux trois « Procuratie », il existait toujours, en 1724, à Venise, 33 hospices et 4 « Hôpitaux Majeurs ».
Les édifices, bâtis depuis toujours pour heberger des personnes seules, sont souvent organisés autour de grand espaces intérieures. Les règles qui étaient appliquées dépendaient de la catégorie de personnes admises. Pour réconforter les hôtes des concerts de musique sacrée, souvent dirigés par des maîtres exceptionnels (Galuppi, Vivaldi), avaient lieu dans leurs églises. Si une partie de ces édifices sociaux est plutôt modeste et confondue avec le tissu urbain formé par les résidences privées, une autre partie s'impose par sa structure ou sa taille. Pour l'architecture (due souvent à de grands noms tels que Palladio — Hospice des Vieilles Filles, commencé en 1582 — ou Longhena) l'accent est mis sur la façade de l'église et, à l'intérieur, sur les escaliers, dont certains sont extrêmement élégants, en plus de l'église.
Ce fut un grand mérite de la République vénitienne d'avoir posé des problèmes d'intérêt général d'une manière qui annonce presque les solutions de notre temps — en mettant à la portée des catégories sociales les plus déshéritées des habitations confortables. Ce patrimoine historique est aujourd'hui avili par la dégradation des ensembles. Il est donc nécessaire de redonner des fonctions adéquates à ces structures anciennes par l'analyse des possibilités actuelles de vie associée dans ces organismes, et par la recherche d'un rapport équilibré entre les dimensions des nécessités sociales de notre temps et les dimensions qui caractérisaient autrefois la vie dans ces édifices.
La recherche devrait essentiellement fournir les données sur la dimension sociale originaire pour laquelle les structures furent réalisées. L'étude irait donc au delà de l'examen des ensembles bâtis pour remonter à la société qui les a produits, et à sa manière de s'en servir.

Communal residences in Venice (page 7)

The first public housing destined for the use of citizens of the Venetian state, either rent-free or on payment of a relatively low rental, goes back to the most ancient times. The first document concerning it dates from 1335 and mentions the houses of the Marinarezza (photos 1-4).
The documents and the buildings which have come down to us show the existence of an organic plan conceived by the Venetian State for well-defined political and social objectives. The plan was based upon certain special situations which have been studied by Egle Trincanato. She specifies also what the public buildings were (either belonging to the state or to institutions which were directly or indirectly state-controlled) and which communities they benefited. These communities were formed of individuals or of families who met certain conditions.
The allotment of houses or rooms in shelters was regulated by precise laws (the « Major Council » Law of 1530, renewed in 1668 the Senate decisions of 15 September 1589) that the buildings be constructed by the state or else by bequests.
The examples which still exist in our time go back, at the remotest, to the 15th century. They are generally groups of row houses.
Venice rents have always been on the costly side. It is therefore easy to understand that the « Procuratie » themselves had, like private investors, put their capital into real estate as a source of revenue. Iacopo Sansovino was clever at exploiting the situation of the urban structure by proposing to the Procurers, between 1529 and 1550, the demolition of houses and the construction of other buildings which would rent at much higher rates.
It may thus be deducted that, among others, the communal buildings of the « Procuratoria » of Saint Mark (17, 18) were meant to be rented.
The regular allocation of capital from bequests, revenues and donations to the construction of government buildings, the « Procuratoria of Citra » alone prossessed, in 1630, 87 houses. In spite of the sales imposed by the state on the three « Procuratie », there still existed in Venice, in 1724, 33 homes and 4 « Major Hospitals ».
The buildings, constructed to shelter single persons are often planned around large inner courts. The regulations applied depended upon the category of persons in question. To console the immates, concerts of sacred music, often directed by such reputed masters as Galuppi and Vivaldi, were held in their churches. If some of these communal buildings are modest and blend easily into the residential areas, others are impressive in structure or dimensions. As to architecture—often credited to such renowned names as Palladio, who designed the Unmarried Ladies' Shelter, begun in 1582, and Longhena—the accent is placed on the church and, inside, on the stairs, some of which are exceptionally elegant. It is to the credit of the Venetian Republic that it stated problems of general interest in a fashion which was nearly as up-todate as today's solutions—that is, putting comfortable housing within the reach of the least-favored social classes. This historical patrimony is at present abased by the degradation of the buildings. It is necessary, therefore, to restore these ancient structures to their former functions, through the analysis of the current possibilities of group living in these buildings. A comparison between the scale of today's social needs and the scale prevailing some centuries back in these same structures would be profitable. The essential of the research will aim at providing data concerning the original social needs and the scale prevailing some centuries back in these same structures would be profitable. The essential of the research will aim at providing data concerning the original social scale for which the structures were realized. The study would thus go beyond the examination of units built, back to the society which produced them and its manner of using them.

Les quartiers des associations de noblesse à Gênes au 12e et 13e siècle (page 15)

Ennio Poleggi expose les résultats d'un recherche historique sur les établissements de la noblesse gênoise au Moyen-Age, faite surtout par l'exploitation des actes notariés conservés dans les Archives d'Etat de Gênes. Le but de la recherche était de déterminer et de localiser les facteurs principaux de la formation de la première structure urbaine, et de fournir les bases historiques pour les études analytiques et les opérations d'assainissement immobilier à entreprendre pour la conservation des quartiers historiques.

Les « tribunaux locaux », implantés dans la trame supposée de la structure byzantine au moment de la crise des pouvoirs organisés, servirent probablement de modèle pour la répartition de la ville en huit « compagnies », constituées sous forme d'associations libres volontaires et temporaires pour des opérations commerciales ou militaires.

La lutte pour le pouvoir, intensifiée par la situation et les évènements du début du 12e siècle, poussa la noblesse à serrer les rangs et à s'organiser dans les maisons fortifiées. Le consortium familial des nobles n'est pas seulement, à Gênes, une institution politique mais aussi une organisation économique efficace.

Les quartiers des familles nobles occupent habilement les « compagnies », à l'intérieur de l'enceinte érigée en 1155-61 pour défendre Gênes des attaques de Frédéric Barberousse. Dans les quatre compagnies orientales s'installent, le long de l'axe commercial du « carrubeus Plateaelongae », les consortiums les plus anciens, tandis que ceux d'origine extérieure vont à l'ouest (plan 23).

Le fichier des actes notariés permet de délimiter quelques unités urbaines, occupées jadis par les familles, qui mettent en évidence les éléments qui formaient le tissu urbain moyenâgeux de Gênes, parvenu presque intact jusqu'à nos jours. Le quartier des Embriaci, appartenant à une vieille famille dont la puissance était surtout politique et militaire, forme un noyau (plan 26) organisé autour de la « domus magna », donnant sur la « curia », entourée des maisons des membres, avec, en amont le « vacuum » (ou « viridarium ») et la tour, près de la « voûte » (photos 22, 27). Un acte sur la « curia Stregliaporcorum » (1269) éclaircit le sens du mot « curia », utilisé pour l'espace intérieur formé par les maisons des consorts, qui coïncide avec la « platea sive carrubeus » — et révèle l'existence d'espaces urbains privés pouvant parfois interrompre la continuité du réseau viaire, et la vie même de la ville. Ce qui explique l'absence, à Gênes, d'une véritable place publique, et, jusqu'au 14e siècle, d'un hôtel de ville, puisque le siège du gouvernement de la cité était transporté d'une « curie » à l'autre.

Le quartier Della Volta (plan 25, photo 24) appartenait à des nobles de grande puissance financière. Le nom a son origine symbolique dans la « voûte », l'espace clos au rez-de-chaussée des maisons gênoises, situé d'habitude derrière le « porticus », l'arcade, où sont entreposées les marchandises en transit ou en vente. L'unité urbaine de cette famille est assez étendue, elle s'ouvre et se déroule sur plusieurs places, elle est protégée par deux tours.

Dans les curies de la noblesse gênoise, la tour avait une fonction précise — la défense des consorts. Elle leur servait d'abri, mais c'était également l'arme de la communauté familiale, et souvent elle s'interposait entre la place intérieure et l'accès le plus menacé.

On ne peut négliger, parmi tant d'autres, le quartier Doria (plan 29, photos 30, 31) où s'établit un consortium qui parvint à une vaste puissance politique. C'est un ensemble urbain solennel, organisé autour de la place (St. Mathieu) sur laquelle donnent l'église familiale (fondée en 1125 par Martino Doria), la « domus magna » et les hôtels de Domenicaccio, Lamba et Andrea Doria (hommage rendu au « libérateur de la patrie »). Le ruban continu des arcades donne à la place intérieure une qualité spatiale, un rythme particulier qui influence le paysage urbain. La loggia remplace à Gênes les espaces publics et les grands marchés qui n'existaient pas. Le portique est le lieu de réception de la famille, où est parfois accueilli le siège du gouvernement, et où se déroulent les mariages, les funérailles, les actes notariés.

Les quartiers des nobles sont des organismes urbains autonomes où est établi le consortium, dans les « domunculae » bâties autour de la « curie », et de la « domus magna » du chef de famille enrichie du portique et protégée par la tour. Sur les façades intérieures s'ouvrent les « voltae », vers le « vacuum » et l'« hortolus » accompagnés souvent par le four et le bain. L'autonomie permet le libre choix du site de l'établissement, presque toujours le long d'axes viaires dont le contrôle donne la possibilité d'exercer facilement et à volonté le pouvoir économique, militaire et, partant, politique. Ce n'est qu'à partir de la Banque de St. Georges, quand le contrôle de l'état devient plus subtil, et plus rentable, que commence l'abandon de la chaîne offensive formée par les maisons de la noblesse.

The quarters of the Genoese nobility of the 12th and 13th centuries (page 15)

Ennio Poleggi outlines the results of historical research concerning the settlements of the Genoese nobility in the Middle Ages; information came, for the most part, from the examination of notarized deeds conserved in the State Archives of Genoa.

The goal of the research was to determine and localize the principal factors in the formation of the first urban structure, and to furnish the historical bases for analytical studies and operations to improve and preserve the historic area.

The « Local Tribunals » implanted in the supposed structure of the Byzantine city at the time of the crisis of organized power probably served as a model for the division of the city into eight « companies », which took the form of temporary free associations, to undertake commercial and military operations.

The fight for power, intensified by the situation and the events at the beginning of the 12th century, drove the nobility to close ranks and organize fortified housing complexes. The familial consortium of nobles is not only a political institution at Genoa but also an efficacious economic organization.

Settlements of the noble families are strategically located in the « companies »; inside the wall erected in 1155-61 to defend Genoa from the attacks of Frederick Barbarossa. The oldest consortia settled in the three eastern companies, along the commercial axis of the « carrubeus Platealongae », while those of outside origin settled toward the west (plan 23).

The files containing notarized deeds permit the delimitation of some of the urban units formerly occupied by the families, which bring out the elements which formed the city of Genoa during the Middle Ages and which have come down to us nearly intact.

The Embriaci settlement, belonging to an old family whose power was chiefly political and military, forms a nucleus (plan 26) organized around the « domus magna » and facing the « curia » surrounded by the houses of the family's branches with, uphill, the « vacuum », or « viridarium », and the tower near the vault (photos 22, 27).

A deed concerning the « curia Stregliaporcorum » (1269) clarifies the meaning of the word « curia », utilized for the interior space formed by the houses of the family branches, which coincides with the « platea sive carrubeus » and reveals the existence of private urban spaces which sometimes interrupted the continuity of the street system and the very life of the city. This explains the absence, in Genoa, of a true public square and, until the 14th century, of a city hall, for the seat of the city's government was transferred from one « curia » to another.

The Della Volta settlement (plan 25, photo 24) belonged to nobles whose financial power was immense. The name has its symbolic origin in the « vault », the enclosed space on the ground floor of Genoese houses, situated as a rule behind the « porticus », or arcade, where merchandise in transit or for sale was stocked. The settlement of this family is quite vast, opening upon and taking in several squares; it is protected by two towers.

In the curias of the Genoese nobility, the tower had a precise function: the defence of the family. It served as a shelter, but it was also a weapon of the familial community. The tower was often placed between the interior square and the least defensible entrance.

It is impossible to neglect, among so many others, the Doria settlement (plan 29, photos 30 and 31) where a consortium which came to have an immense political power was established. It is a solemn urban grouping organized around the Place Saint Matthew, encircled by the family church (founded in 1125 by Martino Doria), the « domus magna » and the residences of Domenicaccio, Lamba and Andrea Doria (homage given to the « liberator of the fatherland »). The continuous ribbon of the arcades gives the interior square a spacious quality and a special rhythm which has had an important influence on the urban landscape. The loggia replaces, in Genoa, the public square and the great markets. The portico is the reception room of the family, where the government may sit on occasion and where marriages aud funerals take place and legal documents are signed.

The nobles' settlements are autonomous organisms where the consortium is established in « domunculae » built around the « curia » and the « domus magna » of the head of the family; embellished with a portico and protected by the tower. The « voltae » open upon interior facades, toward the « vacuum » and the « hortolus » which are often accompanied by the oven and the baths. Such autonomy permits the free choice of sites for the settlement, which is almost always alongside main thoroughfares, the control of which gives the possibility of exercising with ease and at will economic, military and political power. It is only following upon

Même les nouvelles voies tracées à l'extérieur du noyau moyenâgeux n'ont pas apporté d'espaces communautaires ouverts, et c'est seulement en 1780 (avec la Via Novissima) et davantage encore avec les études et les œuvres de Carlo Barabino qu'on donne un sens à ces tronçons qui montrent l'impossibilité foncière d'aménager à Gênes les espaces où tous les citadins peuvent participer à l'ambiance collective.

the establishment of Saint George's Bank, when state control became more subtle and more beneficial, that the offensive chain formed by the noble houses began to break down. Even the new roads traced outside the medieval nucleus have not brought open communities in their wake, and it was only in 1780, with the Via Novissima, and even more with the works of Carlo Barabino that these sections acquire a meaning. This shows the fundamental impossibility of establishing open spaces in Genoa where all citizens may participate in a communal atmosphere.

Les « Hofjes » en Hollande (page 21)

Le mot « hofje » qui signifie textuellement: une petite cour intérieure, désigne un pâté de très petites maisons donnant toutes sur une cour commune et tournant le dos à la rue ou aux jardins privés qui les entourent.
Les « hofjes », continue M.R.C. Hekker, étaient fondés soit par les bourgeois en tant qu'une œuvre de charité, soit par les supérieurs de la confrérie du St Esprit qui administraient les caisses locales des pauvres, alimentées par les quêtes. Le fondateur établissait pour son «hofje » les règles que devaient observer les habitants s'ils voulaient bénéficier d'une financière et matérielle. Le « Hofje » est probablement copié sur le béguinage. Les béguines étaient des religieuses qui, sans prononcer de vœux, vivaient en commun dans une sorte de couvent. Dès le XIIe siècle, des associations de ce genre apparaissent dans les Pays-Bas, certaines existent encore de nos jour. Les béguinages les plus célèbres se trouvent dans la Flandre, à Bruges, Gand et Lierre. En Hollande, le béguinage le plus connu est celui de Breda. Les béguinages ont été désertés par leur traditionnelles habitantes à la suite de la Rforme, mais les constructions sont restées. A Amsterdam par exemple, l'ancien béguinage constitue, en plein centre de la ville, une oasis de paix.
Il y a encore dans les Pays-Bas environ 130 anciens « hofjes », concentrés pour la plupart dans la partie occidentale du pays, particulièrement à Amsterdam, Haarlem et Leiden. Ils sont pour la plupart placés sous les soins des conservateurs et progressivement restaurés. Afin de les adapter au standard moderne d'habitation, on fait de deux « hofjes » une seule habitation de manière à pouvoir aménager un coin-cuisine, une salle de bains avec douche et une petite chambre à coucher.
Ces logements ainsi restaurés ont beaucoup d'amateurs, et ce parce qu'ils assurent à leurs occupants l'intimité à laquelle chacun aspire sans toutefois couper les contacts avec le monde. C'est pour toutes ces raisons qu'on a en Hollande non seulement restauré les anciens « hofjes », mais aussi construit après la guerre dans les nouvelles cités des unités d'habitation obéissant aux mêmes principes de composition spatiale. Dans ces nouveaux « hofjes » on dépage la cour en l'ouvrant sur la rue.

« Hofjes » in the Netherlands (page 21)

« Hofje » (literal translation - a small courtyard) is a set of very small abodes facing onto a courtyard, the back, often a blank wall, facing the street or a neighbouring private garden.
The « hofjes » were founded as charitable institutions by burghers or by older members of the Holy Spirit fraternities. The latter were representative of local charity funds set up from donations. The donor himself wrote the rules binding in his « hofje » as regards the behaviour of its inhabitants and the periodical grants and cash subventions they received, as well as food and fuel supplies.
The « Hofjes » are most probably imitations of the Mediaeval Béguinages. Beguines were unmarried women who lived in close proximity in separate houses, with a chapel; they devoted themselves to religious activity, but did not take vows. As early as the 12th century such orders of sisters could be found in the Netherlands; some of them have been preserved up to our times. The most famous beguinages are in Flanders, namely in Brugge, Ghent and Lier but they are found in the Netherlands too, in the town of Breda. In the northen Netherlands there are traces of them, e.g. in Amsterdam, where a beguinage still exists in the very centre of the city, as an oasis of peace, but there are no more Beguines, they disappeared with the Reformation.
There are about 130 « hofjes » in the Netherlands, most of them in the western part of the country, above all in Amsterdam, Haarlem and Leiden. The majority of them are under the care of conservators and are gradually being renovated. To make these flats suit the requirements of modern housing standards, two of them are often merged into one, and a recess is thus obtained for a kitchen, a bathroom with a shower bath and a small bedroom.
When a flat like this has been renovated, many women applied for it, because it gave them a feeling of being independent without loosing contacts with people. Because of these considerations not only many ancient « hofjes » have been restored after the war, but sets of one—family houses have been built in new housing estates after a similar layout. In the new housing estates the inner courtyards are not closed from all sides, they open on the street.

La « Fuggerei » de Ausburg (page 25)

L'acte officiel de la fondation date de 1521. Son but était l'aide aux « pauvres ouvriers, journaliers et artisans ». Le fait de construction d'habitations pour des familles doit etre examiné comme une nouveauté. De model servit probablement l'organisation des béguinages néerlandais.
L'idée de la « Fuggerei » est celle d'une petite ville dans l'ensemble de la ville. Elle est entourée par un mur et se communique, dans tous les sens, à travers de 5 portes. L'entrée principale se trouve au nord à partir de la Jakoberstrasse, l'ancienne rue principale de la banlieue Jakober. De cette porte conduit vers le centre du terrain la Herrengasse, croisant à angle droit la Jakoberstrasse. L'église de Saint Marc, le « Seniorat » et l'administration se trouvent auprès de l'entrée principale. Le parvis de Saint Marc, provenant d'une époque moins éloignée, est situé au même lieu.
L'auteur, Mr. Walter Schmidt, précise que la « Fuggerei » constitue entièrement un ensemble de maisons à un étage, rangées le long des rues. Le type de maison rencontré le plus souvent se compose d'un logement placé au rez-de-chaussée et d'un pareil au premier étage. Le logement du premier étage se communique directement avec la rue par un escalier à l'intérieure de la maison.

The « Fuggerei » in Augsburg (page 25)

The official foundation act dates from 1521. It defines that the purpose of the Foundation was to support the « poor labourers working by the day and handicraftsmen ».
Mr. Walter Schmidt explains the fact that dwellings had been built here for families must be regarded as a decided novelty. As models probably served the Dutch Beguins.
The idea of the « Fuggerei » is a small town within a town. The whole « Fuggerei » is encircled by a wall and connected in all directions by 5 gates. The main entrance is at the north side, leading from the Jakoberstrasse, the old main street of Jakobenvorstadt (Jakober Suburb). From the main gate at the Jakoberstrasse and perpendicularly to it — the Herrengasse leads into the middle of the area.
The St. Marcus Church, the Seniority and the Administration are concentrated near the main entrance at the Jakoberstrasse. The small square near the Church was set up at a later period.
The « Fuggerei » consists entirely of two-storey houses. In the prevailing type of houses, there is one flat on the ground floor and one flat on the first floor. The latter has a direct access from the street through the staircase inside the house.

Les canonies de Varsovie (page 28)

Les édifices des chapîtres, appelés canonies en Pologne, furent construits à partir du XII siècles près des cathédrales ou des collégiales. Ces édifices — dit Anna Berdecka — étaient le plus souvent bâtis longtemps après la fondation de la ville, sur un terrain déjà occupé par le chapître et son clergé. Les canonies eurent différentes expressions spatiales. Certaines étaient séparées de la ville et entourées d'un système de murs de défense, mais en général elles étaient placées près de la collégiale, à l'interieur de la ville. Les canonies de Varsovie appartiennent au dernier groupe. Quatorze de ces canonies et prébendes furent créées par le duc de Mazovie Janusz l'Aîné en 1402. Les prélats, chanoines et prêtres et les frères psalmistés eurent le terrain à côté du cimetière de la paroisse, le long de la digue haute de la Vistule et de la rue Dziekania, près du château du duc. Aux XV et XVI siècles, un petit ensemble d'édifices fut bâti près de la collégiale, et il a été préservé à peu près intégralement jusqu'à nos jours (après sa destruction en 1944, il a été reconstruit en 1959-1961). On peut y distinguer trois types de logements. La premier, et le plus courant, comprend les habitations de différents prélats et chanoines, appelées curies et canonies au Moyen-Age. Il s'agit de bâtiments en briques, de deux ou trois étages, non enduits à l'extérieur et ayant la façade en pignon triangulaire, et ne possédant pas de cour particulière. Il y avait une cour commune pour toutes les maisons. Le second type est constitué par des bâtiments semblables à un internat et destinés au clergé formant les collèges. Des trois édifices de ce groupe, seul celui occupé par les Vicaires étaint conçu en fonction de sa destination. Le troisième type est formé par les édifices des autorités et de l'administration du chapître — la cour du Doyen et du Conservateur. Dans la maison du Conservateur était gardé le trésor, ainsi que les archives, la bibliothèque, et les réserves du chapître. Le rôle et la fonction de cet édifice avaient beaucoup de choses en commun avec l'hôtel de la ville, le siège des autorités municipales. Ce qui s'exprime par la solution architecturale plus monumentale. Le groupe d'édifices comprenait également l'école du chapître. La situation sociale des habitants des canonies, qui appartenaient à la noblesse spirituelle de la ville, est mise en évidence par l'organisation spatiale et l'architecture de la ville médiévale, et par la graduation des accents architecturaux. L'accent principal est mis sur le château, la collégiale suit, avec son environnement. La place du marché vient après, avec les rues qui y aboutissent. Enfin, les quartiers périphériques. Le tout dernier rang est occupé par les pauvres maisons de bois des faubourgs.

Warsaw canonries (page 28)

The sets of chapter buildings, called canonries in Poland, were built in towns beginning in the 12th century near cathedral or collegiate churches. Anna Berdecka says that most often they were erected many years after the foundation of the town, on an area that had already been developed to meet the requirements of the chapter and its clergy. The canonries acquired various spatial forms; we find some that were separated from the town they were located in, and surrounded with a system of defence walls, but most often they were built near the collegiate within the town. The Warsaw canonries belong to the latter type. Fourteen such canonries and prebends were founded and endowed together with the collegiate church itself by the Mazovian Duke Janusz Senior, in 1402. The prelates, canons, vicars and Psalter readers were given the area adjacent to the parish cemetery along the high bank of the Vistula, and in the Dziekania street, adjoining the Duke's castle. During the 15th and 16th centuries, a small urban settlement came into being near the collegiate church, and it has been preserved up to the present day almost unchanged (after the destruction in 1944, it was reconstructed in the years 1959-1961). In this set of buildings we can distinguish three types of dwellings. The first type, most numerous, are the dwelling houses of various prelates and canons that were called curias and canonries in the Middle Ages. They were two- and three-storey buildings of brick, not faced, and with triangular attics. They had no household yard of their own, there was one common yard for all the houses. The second type is represented by buildings similar to a boarding house and destined for the clergy forming the colleges. Out of the three buildings belonging to that group, only that occupied by the Vicars had a specific design taking into account the functional programme of the building serving as a boarding house. The third type are dwellings that are the seat of the chapter's authorities and administrative bodies: the court of the Dean and the Custodian. In the Custodian's house there was the treasury, the archives, the library, the chapter's storehouses, etc. The role and function of this building has many common features with that of a town hall, the seat of municipal authorities. This finds its expression in a more monumental architectural solution. In this set of buildings there was also the chapter's school.
The social position of the inhabitants of canonries, who belonged to the spiritual nobility of the town, finds its expression in the spatial planning and architecture of the Mediaeval town, in the gradation of architectonic accents. The main accent is on tre castle, the collegiate church comes next with its surroundings: them comes the market square and the neighbouring streets, and lastly, the peripheral districts. The lowest rung are the poor wooden dwellings in the suburbs, built in a loose and chaotic manner.

Habitat collectif dans la théorie de l'urbanisme en Italie aux XV et XVI siècles (page 31)

C'est de l'époque du plus grand épanouissement de la pensée architecturale et urbanistique italienne, c'est-à-dire du XVe et XVIe siècle, que date également l'intérêt porté à l'organisation urbaine de l'habitat.
Il semble que ce soit l'apparition des utopies sur l'édification d'une nouvelle société qui a contribué à l'éveil de cet intérêt. Les nouveaux idéaux sociaux d'égalité, les aspirations à des conditions d'existence et d'habitat égales pour tous les hommes, la prévision d'un contrôle de l'Etat sur les entreprises privées de construction, se retrouvent dans les nouveaux programmes de construction de groupes d'habitations. Les ensembles d'habitations devaient être construits d'après un plan déterminé et d'une manière rationnelle, et devaient satisfaire aux necessités de l'hygiène et de la santé. Outre ces facteurs d'ordre social, l'idée de la construction de groupes d'habitations doit également son origine aux théories esthétiques de la Renaissance, au désir des artistes de composer de grandes unités spatiales, ordonnées, harmonieuses et homogènes.
Il suffit de relire les auteurs de l'époque pour retrouver de nombreux projets de tels ensembles. Par exemple, dans les oeuvres de Filarete, Serlio et Vasari, il est question de groupes d'habitations construits pour les artisans les plus pauvres. Ailleurs, il est question de construire des cités pour les ouvriers employés dans une même manufacture, ou encore pour les soldats dans les forteresses (entre autres chez Lorini, Vasari). Les projets de groupes d'habitation sont aussi destinés au clergé. Les solutions proposées par Vasari et Ammannati pour les demeures des ecclésiastiques d'un chapître sont extrèmement modernes et méritent d'être le nom de premières unités d'habitation. Le rapport c'est de M.me Teresa Zarebska.

Communal housing according to theories of 15th and 16th century Italian town planning (page 31)

Interest in the urban organization of housing dates from the epoch when Italian city and architectural planning was at its most flourishing, that is in the 15th and 16th centuries.
It would seem to be the emergence of utopian social ideas which contributed to this interest. The new notions of social equality, the new desire for equality of all men in standard of living and housing and the preview of state control of private building entreprises may all be found in the new programmes for the construction of communal housing. The groups of buildings were constructed according to a determined plan and in a rational manner and were meant to meet the necessities of good hygiene. In addition to such social factors, the idea of building groups of houses also had its origin in the aesthetic theories of the Renaissance, when artists desired to compose great spatial units which were orderly, harmonious and homogeneous.
We need but read authors of the era to discover numerous projects for such ensembles. For example, the works of Filarete, Serlio and Vasari mention groups of housing units constructed for the poorest artisans. Elsewhere, it is a question of building cities for a factory's workers, and again for soldiers in a fortress. (In Lorini and Vasari, among others).
Housing projects were also designed for the clergy. Vasari and Ammannati suggested solutions for housing the ecclesiastics belonging to a chapter. These residences are extremely modern and deserve to be called the first housing units.

Ensembles d'habitation historiques à Copenhague (page 36)

Nyboder, 1631

Tandis qu'au début du XVIe siècle des plans pour l'extension de la ville et les nouvelles fortifications, étaient établis, le roi Christian IV faisait édifier un quartier, connu sous le nom de « Nyboder » (Maisons Nouvelles), pour y loger les marins et le personnel de la marine. Cette petite cité d'habitation comprenait 619 logements dans des maisons à un niveau en bandes séparées par des jardins et des rues.
Le plan de la cité constituait un petit fragment du grand plan polygonal qui était la base du futur développement de la ville vers les années 1620. Les maisons y avaient été groupées autour des deux voies radiales devant aboutir à la place centrale octogonale dans le nouveau quartier d'expansion de la ville.
Cent ans plus tard, c'est-à-dire vers les années 1750, la cité Nyboder avait été agrandie et reconstruite — en introduisant des maisons à deux niveaux. Les années 1780-1800 voient la cité atteindre son extension maxima.

Laegeforeningens boliger, 1853

En 1833 alors que Copenhague était ravagée par le choléra, un groupe d'éminents médecins fonda une association ayant pour but la lutte contre l'extension de l'épidémie. Après avoir organisé à la hâte des camps d'évacuation pour les habitants des quartiers infectés, et cette mesure contribua à freiner l'épidémie, l'Association des Médecins prit l'initiative de construire un quartier modèle.
S'inspirant de l'exemple de Nyboder. Bindesboll, un des meilleurs architectes danois de l'époque, élabora le projet pour la première partie de la cité d'habitations à bon marché. Achevé en 1868, le Laegeforeningens boliger comprenait 550 logements de une et deux pièces avec cuisine, distribués en quatre rangées d'ilôts séparés soit par des jardins soit par des cours, pour les cabinets. L'ensemble était isolé des axes routiers de transit. Les cours étaient accessibles par les voies de desserte longeant les maisons tandis que les jardins n'étaient accessibles que par des chemins pour piétons.
Ce n'est cependant qu'après plusieurs générations — et grâce à la nouvelle législation sur les subventions publiques — que les cités Nyboder et Laegeforeningens boliger sont devenues des sources d'inspiration directe pour l'établissement des plans et des programmes de logements dans l'aménagement des villes danoises.
Les deux quartiers ont étés illustrés par M. Ole Thomassen.

Historic models of communal housing at Copenhagen (page 36)

Nyboder, 1631: Whereas at the beginning of the 16th century plans for the enlargement of the city and new fortifications were established, King Christian IV was responsible for the building of an estate called « Nyboder » (Newhouse) to accomodate sailors and navy personnel. This little housing city contained 619 lodgings in one-storey row houses separated by gardens and streets. The Nyboder plan was a little fragment of the great polygonal plan which was the basis of future development of the city toward 1620. The houses had been grouped along two radial thoroughfares which ran into the central octagonal piazza in the newly expanded quarter of the city. A hundred years later, that is, toward 1750, Nyboder city was enlarged and rebuilt and two-storey houses were introduced. Maximum extension of the city occurred between 1780 and 1800.

Laegeforeningens Boliger, 1853: In 1853, while Copenhagen was ravaged by the cholera, a group of eminent doctors founded an association to combat the spreading of the epidemic. After hastily organizing evacuation camps for the inhabitants of infected areas and finding that their measure tended to slow up the epidemic, the Association of Doctors took the initiative in the construction of a model housing estate. Taking inspiration from the example of Nyboder, G. Bindesboll, one of the best Danish architects of the time, designed the first part of a low-cots housing ensemble. Finished in 1868, Laegeforeningens Boliger included 550 lodgings of one or two rooms with kitchen, arranged in four rows of blocks which were separated either by gardens or by courts containing sanitary facilities. The courts could be entered by service roads which ran alongside the houses, whereas the gardens were accessible only by pedestrian foothpaths.
It was only, however, several generations later, thanks to new legislation providing public subsidies, that the cities of Nyboder and Laegeforeningens Boliger became the direct sources of inspiration for the establishement of housing plans and programmes to improve Danish cities. The two quarters have been explained by M. Ole Thomassen.

Les types de communauté sociale dans la construction de logements en Suède avant 1800 (page 40)

La puissante vague d'industrialisation qui eut lieu en Suède avant la Guerre de Trente Ans, et la transformation de la société suédoise dans l'esprit du mercantilisme contribuèrent à la naissance de nouvelles conceptions dans le domaine de la construction de logements, à l'apparition de nouveaux types d'habitations hautement standardisées.
Le plan de la ville Kalmar, établi en 1648 par Nikodemus Tessin sen., prévoit un type de maison d'habitation construite en briques et entourée d'un jardin. Ce type de maison, dont la façade donne sur la rue, s'inspirait des traditions des villes hanséatiques et prédominera dans les villes suédoises jusqu'à la fin du XVIIe siècle.
A la suite d'une politique dictée par des considérations mercantiles et la recherche de l'autarcie dans le domaine de l'industrie, de nombreux groupes d'artisans émigrèrent des pays de l'Europe occidentale pour s'installer en Suède. Les doctrines économiques des théoriciens occidentaux ne convenaient pas aux besoins d'un pays, où l'industrie minière et l'industrie métallurgique jouaient depuis longtemps un rôle considérable. Aussi, des ouvrages théoriques, consacrés aux problèmes de la politique démographique et de la construction des villes, apparaissent-ils en Suède. En dépit de l'absolutisme qui règne dans ce pays, de nombreuses cités d'habitation nouvelles sont construites grâce à l'initiative privée ou semi-officielle. Dans la ville industrielle d'Eskilstum — Carl Gustafs stadt, d'après le projet de Jean de la Vallée, le lieu de travail et le lieu de domicile devaient se trouver sous le même toit, dans des maisons standardisées. Chaque maison devait avoir sa forge. Les maisons étaient fondues dans la verdure des jardins et des allées plantées d'arbres.

Types of social communities in the swedish housing before 1800 (page 40)

The wave of industrialisation of the country under the state administration shortly before the beginning of the 30—Years War as well as the orientation of the Swedish society towards the spirit of mercantilism have contributed to the formation of new types of housing with a high level of standardization.
The scheme for the town of Kalmar, established in 1648 by Nicodemus Tessin Sen., proposes one type of residential buildings of bricks and with gardens. The type of a blinding pointed to the street by its side—wall, relates to the tradition of Hanseatic towns. This type is prevailing in Sweden till the end of the 17th century.
The policy of the early mercantilism and the tendency to autarky in the domain of industry have found an expression in sponsoring the immigration of groups of artisans from Western Europe. The economic doctrines of western theoreticians did not respond to the needs of the country where for a long time the mining and the metallurgical industry have played an important part. In connection with this, there appeared Swedish studies dealing with problems concerning the population policy and town planning. In spite of the domination of absolutism, settlements were established as result of private or semi-official enterprise.
In the industrial town Eskilstuna-Carl Gustafs Stadt, according to the project by Jean de la Vallée, the working and the residential places had to be grouped in a standard building under a common roof. Each house had to receive its own blacksmith workshop. The buildings were surrounded by gardens and avenues. In the project for Jacobshamn (1667), Falck introduced the development with four-level houses, anticipating the

Le projet de Jacobshamm, datant de 1667, dépasse par ses idées les projets de ses contemporains et laisse prévoir le développement qui se produira au XVIIIe siècle. Dans ce projet, les types des maisons sont différenciés en fonction de la stratification sociale. L'auteur se distingue par sa connaissance des problèmes sociaux et l'originalité des compositions architectoniques.
C'est à la suite de la construction des établissements métallurgiques de Lovstabruk (à partir de 1670) qu'on cherche à donner aux habitations des ouvriers des manufactures un cadre champêtre. C'est ainsi qu'on installe dans la cité deux étangs et qu'on plante d'arbres les routes et les rues. Au XVIIIe siècle, les cités des ouvriers industriels construites dans un milieu rural et appelées bruksgatan, connaissent leur plein épanouissement. Aucun autre pays n'est parvenu à appliquer de pareils modèles pratiques de la planification de monocultures dans la construction sociale des logements, avec un tel ésprit de conséquence.
Les magasins de blé qui, dans la plupart des cas servaient à tous les habitants, constituent un des éléments qui composent la forme des petites villes suédoises et finlandaises. C'est de cette manière que les traditions remontant au moyen âge ont été sauvegardées dans ces pays. Outre les cités ouvrières, le XVIIe siècle a également vu apparaître un type particulier de constructions — les maisons des soldats situées dans les villages éloignés.
Erik Dahlberg, dans ses plans de la ville des Huguenots, Carlsburg, de la résidence du gouverneur Landskron, et la ville maritime Karlskron (1680-1681), prévoit des constructions hautement standardisées. C'est également lui qui a établi le plan de la cité existante auprès de la manufacture d'armes à Huskvar.
Après la Guerre du Nord, les cités ouvrières détruites sont reconstruites. Nous connaissons l'intéressant projet de la manufacture d'armes à Norrtälje, prévoyant que la cité ouvrière est directement reliée à la ville. Ce projet est repris un peu partout et donne naissance à de nouvelles cités ouvrières, telles que Söderfors (1748) et Gimo (1767). A Forsmarks, la cité consiste en une longue rue construite entre l'église et le palais.
A la fin du XVIIIe siècle la construction sociale des habitations est inspirée par des visions idylliques. Sur la majorité des dessins et aquarelles de l'époque, les cités des ouvriers passent au second plan, dissimulés par les éléments du paysage et des groupes pittoresques d'immeubles. La construction dans de nombreuses villes de distilleries d'État entraîne la naissance de nouvelles cités ouvrières. En Finlande, pays à l'époque étroitement rattaché à la Suède, des cités de ce genre apparaissent également un peu plus tard, par exemple Svarta, Oriksberg et Fagervik.
A la fin du XVIIIe siècle, une ombre tombe sur l'image idyllique des cités d'habitation — les ouvriers seront désormais condamnés à vivre dans de véritables casernes.
Ce rapport a été rédigé par M. Gerhard Eimer.

development which followed in the 18th century. The types of buildings were differentiated most probably according to the social classes. The project is characterized by an approach of wider social problems and by an original architectural composition. With the erection of Lövstabruk IronWorks (from 1670) a step was made in the direction of translocating a manufactural town in a rural environment. The impression was enhanced through the integration into the settlement of two industrial lakes and through planting trees along roads and streets. The industrial workers settlements in rural environment, called bruksgatan, found their fullest development in the course of the 18th century. In no other country were similar practical examples of monocultural planning in social housing applied with equal consequence.
An element bearing upon the shape of small towns in Sweden and Finland are also granaries, frequently used in common. In this way, building traditions dating back to middle—ages are being kept up. Apart from workers settlements, a particular type of a uniform expression appears in the 17th century: soldiers houses which were situated even in remote villages. In harbour towns, groups of houses for seamen were built.
Erik Dahlberg applied in his projects for the Huguenot town Carlsburg, the residence of the governor Landskron, and the navy town Carlskron (1680-81) highly standardized buildings. He elaborated as well the plan for the settlement attached to the amunition works at Huskvar. After the Great North War the reconstruction of demolished workers settlements was undertaken. A project of amunition works at Norrtälje shows that the workers settlement was directly connected with the near small town. A new boom in the building of settlements of that type was started with the foundation of Söderfors in 1748. In Formarks bruk a settlement was built in the form of a long street leading from the church to the Palace. The imposing lay-outs at Gimo (1767) compete with Söderfors. The last realisations of the 18th century are under the influence of the idyllic landscape architecture. On the majority of drawings and aquarelles of that period the workers settlements are removed to the second plan whilst the panoramic motifs and picturesque groups of buildings are in the foreground. The construction of state distilleries in many Swedish towns was followed by setting up of workers settlements.
In Finland, which at that time was closely bound to Sweden, similar workers' settlements appeared somewhat later. Svarta, Oriksberg and Fagervik may be given as examples.
By the end of the 18th century the development of the afore-presented housing estates was overshadowed by another type of abode for workers: they are confined to live in barracks.

Etudes, expériences et problèmes actuels des quartiers historiques en Italie (page 50)

En se rattachant au rapport présenté par M. Samona en 1961, au colloque de St. Jacques de Compostelle (v. « Urbanistica », 35, pages 73-80), Giovanni Astengo fait un exposé sur les délits commis contre les quartiers anciens, sur quelques plans directeurs de villes d'art, sur les efforts pour la mise en évidence des problèmes de la conservation et de l'assainissement des quartiers historiques, et sur les projets de loi proposés. Les attentats destructeurs n'ont malheureusement pas cessé. A Padoue (photos 104, 105) le plan directeur a été interprété avec désinvolture, à Ravenne (photos 106-108) le problème de la sauvegarde des quartiers historiques n'a même pas été posé par le plan, à Catane on ne songe à l'établissement d'un plan qu'après les opérations massives d'une société immobilière privée, à Agrigente on ne pense même pas au plan, et les temples sont entourés par une ceinture de blocs disproportionnés (photos 101-103). Ces atteintes au patrimoine ne sont motivées que par la spéculation foncière ou la faiblesse culturelle, qui empoisonnent encore l'atmosphère de beaucoup de villes d'art italiennes. La situation s'améliore toutefois petit à petit, comme le prouvent les trois gros exemples des plans de Venise, Florence et Rome avec les dispositions pour la tutelle, la conservation, l'assainissement, et la restauration des centres historiques de ces villes. A ces plans, et à ceux décrits par M. Samona, se sont ajoutés les plans de Gubbio et Urbino, et l'action administrative de la municipalité de Bergame.
A Gênes, où fonctione depuis 1957 une Commission pour le centre historique, les études ont abouti en mars 1962 à une ordonnance du Maire, qui fixe les normes et les critères pour les opérations de remise en état,

Studies, experiences and current problems of the historic areas in Italy (page 50)

With regard to the report presented by prof. Samonà in 1961 during the symposium at Santiago de Compostela (see Urbanistica, 35, pages 73-80), Giovanni Astengo gives further information concerning: the destruction wreaked upon historic areas, plans for some art centres, the efforts to focus on the problems of conservation and improvement of historic areas and the drafts of proposed laws. The destructive attacks have not, unfortunately, ceased. At Padua (photos 104, 105) the development plan was interpreted with highhandedness, at Ravenna (photos 106-108) the problem of the safeguard of historical areas wasn't even presented in the plan; at Catania a plan is to be established only following upon massive redevelopment operations by a big real estate company; at Agrigento no one even thinks about a plan, and the temples are surrounded by a belt of disproportionate « boxes » (photos 101-103). These attacks upon the patrimony are due to land speculation or cultural indifference, poisons to be found in the atmosphere of many Italian « art cities ». The situation, however, is slowly improving, as may be shown by the three important examples of the Venice, Florence and Rome plans which have provisions for the safeguard, conservation, improvement and restoration of the historic centres of those cities. To these plans, and to those described by Signor Samonà, may be added the plans of Gubbio and Urbino, and the administrative action of the city council of Bergamo.
At Genoa, where a committee for the historic centre has been in function since 1957, studies have produced, in March 1962, a mayor's decree which fixes the norms and the criteria for repair work and which assigns the

et charge la Commission de l'examen des permis de construire. Les quelques demandes présentées ont été refusées parce que inacceptables, mais à la limite de la zone d'action de la Commission il y a eu des phénomènes négatifs tels que le nouveau siège de la Caisse d'Epargne et les silos du port. La Commission a déjà proposé un premier plan d'ensemble, et dans le cadre de la révision du plan directeur de la ville pourraient avoir une énorme influence sur l'avenir du centre historique un aménagement efficace du Vieuz Port et l'hypothèse d'affecter une partie du quartier de Pré, aujourd'hui dégradé physiquement et moralement, aux facultés littéraires et aux résidences universitaires.
A Assise, le plan adopté en 1958 comprenait les études analytiques nécessaires pour l'assainissement conservatoire, et quelques projets détaillés pour les premières opérations, et donnait la priorité au quartier pauvre et populaire, mais merveilleusement bien conservé, de la Porte Perlici. Malheureusement, l'argent de la « loi spéciale » a, au contraire, fait faire des folies, et empêché la réalisation des projets. Le plan a été mis de côté, parce qu'il était gênant, l'argent de l'état a été dépensé pour les maisons des plus riches et pour des travaux même nécessaires, comme la reconstruction des toitures, excellent prétexte pour une surélévation suffisante pour altérer profondément les caractères historiques et l'ambiance de la ville ancienne.
Gubbio et Spoleto défendent leur intégrité historique et ont patronné d'importantes initiatives culturelles en ce sens-là. Toujours en Ombrie, dans le cadre du plan de développement économique, étudié en 62-63 sur initiative des Conseils Généraux et des Chambres de Commerce, et qui visait à « déterminer les opérations susceptibles d'améliorer le plus possible les perspectives de développement de l'économie de la région », une analyse des centres historiques mineurs a été réalisée. Pour beaucoup des quelques cent villages étudiés des propositions d'assainissement conservatoire ont été faites, dans le but dévaluer les coûts (globaux et par habitant)) et les possibilités réelles de leur mise en œuvre en fonction de l'accroissement de revenu obtenu par le développement prévu par le plan. Beaucoup de ces villages pourront redevenir des centres vivants dans des sites exceptionnels par leur climat et leur paysage. Les problèmes vénitiens, et la bataille pour le plan directeur, ont été exposés à Paris, Strasbourg, Londres et Varsovie par les documents préparés par la section locale de « Italia Nostra ». Le plan approuvé prévoit des opérations d'assainissement conservatoire dans le cadre de plans de détail, mais jusqu'à présent le stade des déclarations de principe n'a pas été dépassé. On attend impatiemment le démarrage des études. L'exemple de Gênes montre combien de temps, d'études et de passion il faut pour ces opérations. Giovanni Astengo incite la municipalité de Venise à faire ce premier pas pour résoudre des problèmes dont elle semble avoir saisi la gravité.
Les progrès sensibles faits pour la protection des quartiers historiques sont les fruits d'une action culturelle qui a vu l'engagement de beaucoup de forces. « Italia Nostra » a maintenu l'opinion publique en éveil pour les cas de menaces au patrimoine artistique et aux sites. L'« Association nationale pour les centres historiques et artistiques » — née à la suite du congrès de Gubbio dont la déclaration de clôture reste pour le moment la « charte fondamentale pour l'assainissement conservatoire des centres historiques et artistiques » (Urbanistica, 32, pages 66-67) — s'est surtout attachée à sensibiliser les municipalités et à étudier des dispositions législatives pour résoudre les problèmes juridiques et financiers de l'assainissement. L'Institut National d'Urbanisme se bat depuis plusieurs années pour une loi d'urbanisme moderne, dans laquelle prendrait place un chapître sur les quartiers historiques et la protection des sites.

Committee to examine building permits. The several demands presented have been refused because they were found to be unacceptable, but there have been some negative phenomena on the edge of the Committee's field of action, such as the new head office of the Savings Bank and the graim elevators built in the harbour area. The Committee has already proposed a first over-all plan. Within the framework of the revised master plan of the city, an efficacious improvement of the Old Port and the probable designation of a part of the Pré quarter—today physically and morally dilapidated—as the site of literary colleges and university residences could have an enormous influence upon the future of the historic centre.
At Assisi, the plan adopted in 1958 included the analytical studies necessary for conservation and improvement, and some detailed projects for the first operations, and gave the priority to the poor and popular, though marvelously well-preserved, quarter of Porta Perlici. Unfortunately, the « special law » funds have, on the contrary, caused follies to be perpetrated and has prevented the realization of these projects. The plan has been pigeonholed because it was a nuisance, and public funds were spent for well-to-do homes and for certain works which weren't even necessary, such as the reconstruction of roofs—an excellent pretext to add additional stories sufficient to seriously alter the historical character and the atmosphere of the old city.
Gubbio and Spoleto defend their historical patrimony: they have sponsored important cultural initiatives to that end. Further, in Umbria, within the framework of the economic development plan which was studied in 1962-63 on the initiative of the County Councils and the Chambers of Commerce and which aimed at « determining the operations apt to make the greatest improvement in the prospects for a development of the economy of the region », a survey of the smaller historic centres has been made. Proposals for conservation and improvement have been made for many of the hundred odd villages studied, to the end of evaluating the costs—global and per inhabitant—and the real possibilities of their being carried out, through the increase in revenue to be obtained by the economic development foreseen in the plan. Many of these villages will again become living centres, for they are situated in regions of exceptionally attractive climate and landscape.
The Venetian problems, and the battle for the master plan were exposed at Paris, Strasbourg, London and Warsaw by documents collected by the local section of « Italia Nostra ». The plan approved provides for conservation and improvement operations within the framework of detailed plans, but up to now nothing has been done beyond making a declaration of principles. The putting into operation of these studies is awaited with impatience. The Genoa example shows how much time, study and passion is needed for such operations. Giovanni Astengo exhorts the municipality of Venice to take the first step toward resolving these problems, since it seems to have understood their gravity.
The appreciable progress made in the protection of historic areas is the fruit of a cultural action which has had many devoted participants « Italia Nostra » has kept public opinion alert to the artistic patrimony and the beauty of landscapes. The National Association for Artistic and Historic Centres created at the end of the meeting at Gubbio, the closing declaration of which remains for the moment the fundamental charter for the conservation and improvement of historical and artistic centres (Urbanistica, 32, pages 66-67)—it is above all concerned with making municipalities sensitive to these problems and to studying the legislative means possible to resolve the juridical and financial problems of improvement. And the National Town Planning Institute has been fighting for several years for a modern town planning law which will contain a chapter on historic quarters and the protection of landscapes.

Les études sur le centre historiques de Gênes (page 54)

Les conclusions et les propositions d'un premier groupe d'études (v. Urbanistica, 26, p. 33) ont entraîné la nomination par la Municipalité, en 1959, d'une Commission dont Luciano Grossi Bianchi expose les travaux. La zone étudiée comprend presque toute la ville moyenâgeuse à l'intérieur des murs de 1155. Elle a été définie un « monument unique ». L'intérêt historique, artistique, urbanistique qu'elle présente est reconnu par tous. Néanmoins, tout en étant encore le siège d'activités économiques, elle est dans un état de déchéance immobilière grave (photos 109-113).
Même les maisons construites pour les couches sociales les plus pauvres contribuent à la qualité de l'ensemble. Les édifices monumentaux, qui

Studies on the historic centre of Genoa (page 54)

The conclusions and the proposals of a first study group (see Urbanistica, 26, p. 33) have resulted in the naming by the Municipality, in 1959, of a Committee, the works of which are summarized by Luciano Grossi Bianchi.
The area studied takes in almost all of the medieval city within the 1155 walls. It has been designated a « single monument ». The historical, artistic and urbanistic interest which it presents is recognized by all. Nevertheless, while it is still the site of economic activities, it is in a state of grave decay (photos 109-113). Even the houses built for the poorest people contribute to the quality of the whole. The palaces, which were formerly the residences of noble families, must be restored, when

étaient jadis les résidences des grandes familles, doivent retrouver, lorsque les traces sont suffisantes, leurs formes intérieures primitives.
Ce ne peut être que dans le cadre d'une organisation planifiée de toute la ville, c'est-à-dire dans le plan d'urbanisme directeur, que le centre historique pourra jouer un nouveau rôle, d'intérêt public, et recevoir des affectations compatibles avec l'organisation et la dignité de ses édifices.
Avec l'institution, en 1963, de la commission chargée de réviser le plan directeur de Gênes, les études pour le centre historique ont pris le chemin de la phase opérationnelle, avec, en perspective, un plan d'assainissement convenablement inséré dans la planification générale de la ville.
Les plans 114-118 reproduisent les données des enquêtes commencées en 1959. Dès la création de son secrétariat spécial, en mai 1964, la Commission pour le centre historique a pu entreprendre une série complète d'enquêtes (en cours) qui avaient dû être mises de côté pendant la première phase.
Placée devant les insuffisances de la législation italienne pour la conservation des quartiers historiques, la Commission a, à partir de 1961, avec l'aide du service juridique de la municipalité, entrepris des études qui ont abouti à la rédaction d'un projet de loi, dont les principes ont été repris dans les projets de loi d'urbanisme successifs.
Des dispositions pour règlementer les opérations exceptionnelles d'entretien étaient proposées dès 1960, mais repoussées.
En 1962, toutefois, une ordonnance du Maire fixait les normes et les critères pour l'établissement des plans de détail et d'ilôt, et chargeait la Commission de préparer un plan d'ensemble, de coordination, rédigé en 1963.
Le plan est basé sur la conservation des édifices et de l'aspect général du centre, fixe les modalités des opérations, en prévoyant le maintien des fonctions qui donnent aux quartiers historiques leur vitalité actuelle. Dans le secteur de Sarzano, le plan prévoit d'installer, dans les ensembles d'institutions culturelles (124-126).
La Commission a suggéré une série d'opérations et de mesures, ainsi que l'élargissement de la limite du secteur à assainir. Il faut également mieux protéger le noyau ancien des dangers réels (photos 127, 128) qu'il court.
Un rapport à la Municipalité a souligné, en 1964, la nécessité de considérer l'assainissement du centre historique comme une œuvre d'utilité publique, dont le bilan devrait être actif aussi bien pendant les travaux, que, plus sûrement et avec un gros solde positif, à plus long terme, et pour l'ensemble de la ville.
La Municipalité n'a pas encore pris d'engagements concrets, et même les opérations déjà décidées sont toujours sur le papier. L'Inspection des Monuments Historiques a amorcé la restauration du convent de S. Maria di Castello et a pu obtenir la collaboration de particuliers pour dégager des éléments et des structures du Moyen-Age dans quelques façades (photos 121-123).

elements are still recognizable, to their early interior arrangements. Only within the framework of a plan for the entire city, that is to say a master plan, can the historic centre play a new role—one of public interest—and have functions in keeping with the organization and the dignity of its structures. With the institution, in 1963, of the committee instructed to revise the development plan for Genoa, the studies for the historic centre have gone into the operational phase; an improvement plan is in prospect, to be correctly inserted in the overall plan.
Plans 114-118 reproduce the data of inquiries begun in 1959. Since the creation, in May 1964, of its special secretariat, the Committee for the Historic Centre has been able to undertake a complete series of inquiries, still going on, which had had to be postponed during the first phase. Face to face with the deficiencies of Italian legislation for the conservation of historic quarters, the Committee has, beginning in 1961 and with the aid of the juridical service of the municipality, undertaken studies which have concluded in the drawing up of a prospective bill, the principles of which have been included in succeeding drafts of town planning bills. Provisions for regulating upkeep operations were proposed as early as 1960, but refused.
In 1962, all the same, a Mayor's decree fixed the norms and the criteria for the establishment of detailed plans and assigned the Committee to the preparation of a coordination plan for the whole area. This plan was drawn up in 1963.
It is based upon the conservation of the buildings and the townscape, and fixes the conditions of the operations by providing for the conservation of the functions which give the historic areas their present-day vitality. In Sarzano, the plan provides for the installation, in restored old buildings, of an archeological museum and the seats of cultural institutions (124-126). The Committee has suggested a series of operations and measures such as the expansion of the sector to be improved. It must also do a better job of protecting the old nucleus from the real dangers which it risks (photos 127, 128).
A report of the Municipality, in 1964, underlined the necessity of considering the improvement of the historic centre as a work of public utility. The costs of the works will be less, both while they are taking place and in the long run, if the city's economy is taken into account.
The Municipality hasn't yet taken on real engagements, and even those operations which have been decided upon are still on paper. The Historic Monuments Superintendency has begun the restoration of the Convent of Santa Maria di Castello and has been able to obtain the collaboration of private proprietors in the clearing of medieval elements and structures in some buildings (photos 121-123).

L'assainissement conservatoire des faubourgs anciens de Bergame (page 62)

L'importance des vieux faubourgs a été marquée lors de la délimitation du « centre historique ». Il s'agit, ainsi que le souligne Ezio Motta, d'ensembles dignes d'être sauvegardés et conservés à la fois pour les séquences bâties et pour les ceintures vertes qui les isolent des quartiers récents. Les faubourgs rayonnent de la ville haute, le long des voies qui en descendent. Ce sont les premières « antennes » du noyau central lancées vers la région. Le centre historique doit donc conserver cette fonction « dynamique » dans l'aménagement de la région qui gravite sur la ville.
La circulation est un facteur de trouble pour les habitants des faubourgs. Les voies intérieures, au gabarit insuffisant, doivent retrouver le calme qu'elles connaissaient autrefois, grâce à l'étude poussée des accès et des espaces de stationnement, et par la création de zones reservées aux piétons.
Les plans ont été étudiés en tenant compte de la distribution intérieure des ilôts et en cherchant à respecter totalement le paysage urbain.
Les espaces verts privés devraient être achetés par la collectivité, ce qui soulignerait leur fonction dans le système urbain ancien. Les plans, dont certains sont à peu près achevés, n'ont pas encore été examinés par les organes administratifs compétents.
Les techniciens chargés des plans ont défini en commun aussi bien les normes techniques des opérations que la méthodologie de la restauration et de l'assainissement.

The conservation and improvement of the old suburbs of Bergamo (page 62)

The importance of the old suburbs was marked by the delimitation of the « historic centre ». It is a question of units worthy of preservation and safeguarding, as Ezio Motta points out, at one and the same time the rows of old houses and the green belts which isolate them from the new residential areas. The suburbus radiate from the upper city along the roads which descend from it. They are the first « antennae » of the central core thrust out into the surrounding area. The historic centre must thus conserve its « dynamic » function in the improvement of the region which gravitates toward the city.
Traffic is troublesome for the dwellers in these areas. The streets, insufficiently wide, must once again return to their earlier calm through study of access ways and parking spaces as well as the creation of zones reserved to pedestrian use.
The plans were drawn up keeping in mind the interior distribution of these residential blocks and in an attempt to respect the totality of the urban landscape. Private gardens should be purchased by the community; this would serve to underline their function in the old urban system. The plans, some of which are nearly finished, have not yet been examined by competent administrative bodies.
The planners who have made the studies have also given a common definition of the technical norms of the operations as well as the methods of restoration and improvement.
In October 1964 the Municipal Council submitted the operations in old

En octobre 1964 le Conseil municipal a soumis les opérations dans les quartiers anciens à l'étude de plans de détail d'assainissement conservatoire, dont le caractère et les objectifs ont également été définis.
Les enquêtes et les projets d'aménagement des faubourgs St. Alexandre, Canale, St. Thomas et Pignolo Haut sont illustrés par les planches couleurs hors-texte. Les photos, les relevés et les gravures anciennes donnent un aperçu du caractère de ces mêmes faubourgs.

areas to the study of detailed conservation and improvement plans, the character and objectives of which have also been defined.
The inquiries and the improvement projects for the suburbs of Saint Alexander, Canale, Saint Thomas and Upper Pignolo are illustrated by inserted colour plates. The photos, architectural drawings and old engravings give a glimpse of the character of these same quarters.

La protection des quartiers historiques en France (page 70)

Tout récemment encore — dit M. François Sorlin — la protection des quartiers historiques n'était assurée, en France, que par deux lois, dont l'une datait de 1913, et l'autre de 1930. Cette législation ne suffisait pas pour assurer une sauvegarde efficace des centres historiques dans leur ensemble. La première de ces lois n'assurait que la protection d'édifices isolés, tandis que la seconde ne concernait que l'aspect (façades, toitures) des quartiers.
Dans ces conditions il paraissait nécessaire d'approuver une loi pour protéger les quartiers ayant une valeur historique ou artistique, et y améliorer en même temps les conditions d'habitabilité. C'est la raison d'être de la loi du 4 août 1962, qui prévoit que dans tous les cas où la nécessité de préserver des quartiers anciens est reconnue par le Ministère des Affaires Culturelles, les moyens financiers affectés jusqu'alors à la rénovation urbaine seront destinés à la restauration et à la mise en valeur de ces quartiers historiques.
Le Ministère des Affaires Culturelles, d'accord avec les services de l'urbanisme du Ministère de la Construction, sont autorisés à désigner des « secteurs sauvegardés » dans les villes. Le quartier à protéger doit présenter une unité architecturale et une homogénéité suffisante. Ce qui ne implique pas la nécessité de restaurer tous les immeubles. L'essentiel est de préserver l'atmosphère particulière du quartier en conservant l'ancien système de rues, l'organisation des édifices et la valeur architecturale. Des enquêtes détaillées sont faites avant la sélection des immeubles à conserver et restaurer, et des immeubles à démolir et à remplacer par des constructions neuves.
Il n'est pas question de créer des « quartiers-musées », il s'agit de redonner vie aux secteurs historiques.
La nouvelle loi a des conséquences légales, techniques et financières. Dans un délai de deux ans à partir de la décision de classer le quartier un secteur sauvegardé, un plan pour la conservation et l'affectation du quartier doit être élaboré. Ce plan consiste en deux parties — un règlement d'architecture et un plan d'urbanisme de détail.
Simultanément, des études démographiques, économiques et techniques doivent être faites en vue de définir les conditions à satisfaire pour l'exécution des travaux envisagés par le plan. Une documentation sur la valeur architecturale et l'état de conservation des immeubles doit être préparée; ensuite les relevés des façades et les données analytiques concernant les différents immeubles doivent être présentés. A partir de ces éléments on détermine quels sont les immeubles à préserver et à démolir, on définit le nouveau système des voies, l'aménagement des espaces libres intérieurs, le volume et l'aspect des immeubles des différents ilôts.
Le plan d'urbanisme de détail doit s'intégrer au plan directeur de la ville.
La restauration des immeubles peut être confiée au propriétaires agissant isolément ou groupés en associations syndacales, ou bien à des sociétés d'économie mixte. Il est possible d'obtenir une participation de l'état atteignant 80% des dépenses. Ces sociétés agissent pour le compte des propriétaires. Dès que les opérations de restauration sont achevées, les propriétaires retournent à leurs maisons rénovées, après avoir réglé le montant des travaux. Si un propriétaire refuse de signer le contrat le liant à l'association syndicale, il est exproprié et la société prend possession de son immeuble. Ce qui entraîne des migrations de population — surtout quand les habitants précédents ne peuvent plus payer les loyers augmentés. C'est cette question qui provoque le plus de difficultés dans l'application de la loi de 1962.
Quatorze villes ont été désignées pour expérimenter le système. L'expérience qui sera acquise permettra de définir la meilleure méthode pour la restauration et l'utilisation des quartiers historiques.

The french system for preservation and use of historic urban areas (page 70)

Until recently Mr. François Sorlin says that many historic areas were protected in France only by two Laws, one dating from the year 1913, the other one from 1930. That legislation did not suffice for an efficacious preservation of historic centres as a whole. The first Law permitted only individual buildings to be protected whilst the second one was concerned with the exterior outlook of urban areas (façades, roofing).
In such a situation it appeared necessary enact a law to preserve the urban areas of historic and artistic value, improving at the same time the residential conditions. Those questions have found an issue with the Act promulgated on August 4th, 1962. The decision is that in all cases where the necessity of the preservation of ancient districts is recognized by the Ministry of Culture, the financial means hitherto destined to urban renewal will be allocated for the restoration and use of historic areas.
The Ministry of Culture jointly with the town planning services of the Ministry of Construction are entitled to designate the « preservation sectors » of the town. The district to be protected has to present an architectural entity and a sufficient homogeneity. This does not imply the necessity of restoring all of the buildings. The most essential is to preserve the specific atmosphere of the district by means of maintaining the old street system, the arrangement of buildings and the architectural appeal. Detailed investigation will be carried out before the selection of buildings to be preserved and restored as well as of buildings to be demolished and replaced by new costructions.
There is no question of creating « museum-districts » but of enlivening the historic areas.
The new Act has legal, technical and financial consequences.
In the course of the two years following the pronouncement of the decision with regard to a sector to be preserved, the plan for preservation and use of the sector concerned is to be elaborated. This plan consists of two parts: an architectural regulation and a detailed area plan. Simultaneously, demographic, economical, technical and financial studies will be carried on with the view of defining the conditions required for the execution of the work envisaged by the plan. Documentation should be prepared concerning the architectural value and the state of preservation of buildings; further, drafts of façades and analytical data relating to individual buildings should be presented. In the issue, such elements are determined as: buildings to be preserved and demolished, the netwoole of streets, the arrangement of interior open spaces, the volume and the aspect of neighbouring buildings.
The detailed area plan should constitute an integral part of the master plan of the town.
The restoration of buildings may be committed either to the care of private proprietors acting individually or grouped in associations or to public or para-public bodies taking the forme of the so called « companies of mixed economy ». There exist possibilities of obtaining from the State a financial aid amounting to 80%. These companies act on behalf of private proprietors.
When the necessary rehabilitation operations have been achieved, the proprietors move to their restored houses, after having paid the sum due. If a proprietor refuses to sign the « association contract », he is expropriated and the company takes his building into possession. This leads to migrations of the population — particularly in cases when the former inhabitants are not in a position to cover the raised rent. It is this question that creates the most serious difficulties in the application of the Act of 1962.
Fourteen towns have been designated as experimental field for the new system. The experience gained will enable to define the best method for the preservation and use of historic urban areas.

Protection et adaptation des sites historiques urbains aux exigences de la vie contemporaine dans la République Fédérale d'Allemagne (page 74)

Les sites historiques urbains, s'accroissant au cours des siècles et possédant des valeurs historiques et culturelles — se prêtent-ils à être renouvellés avec l'aide des moyens modernes? Ces centres historiques, peuvent-ils conctracter les fonctions du centre économique et culturel contemporain et, partiellement, aussi les fonctions d'un quartier résidentiel sain et vivant? Le centre urbain doit être rempli de toutes les fonctions de la vie urbaine. Or, l'habitat y doit avoir sa part.
Les études sur la ville contemporaine et son centre doivent prendre sous la considération des facteurs suivants:

a) Les forces politiques ont toujours influence sur la formation de la ville.

b) Les comportements sociologiques de la société humaine doivent etre étudiés. Un espace praticable et satisfaisant leur doit être désigné.

c) Les diverses formes économiques de notre époque et les forces génératrices de villes doivent être prises en considération.

d) Les moyens techniques auxiliaires qui déterminent considérablement notre rythme journalier et assurent la production et l'approvisionnement, doivent être correctement évalués. La voirie exige de bons plans garantissant une liberté de mouvement satisfaisante.

e) Les besoins spirituels et culturels de l'homme sont à placer dans une saine relation envers les nécessités matérielles. Leur rang et leur expression formelle doivent être assurés dans l'aspect de la ville.

La transformation des moyens auxiliaires techniques et économiques et de la mentalité de l'homme est si profonde qu'une structure du quartier historique — même assainie au point de vue de technique de construction et d'hygiène — est loin de satisfaire les exigences d'aujourd'hui. Là où la structure de la ville historique doit être maintenue pour des considérations culturelles et historiques, les fonctions contemporaines liées au centre urbain nécessitent un espace suffisamment grand pour leur expansion. En même temps, des relations animées devraient exister entre cet espace et le quartier historique.

L'entretien du caractère historique du site est une question de l'exploitation économique bien conformée. Cette conformité concerne aussi bien le mode d'exploitation que les possibilités d'utilisation du terrain pour les constructions. Un mode d'exploitation inconvenant entrainerait forcément des interventions destructives dans le structure des batiments.
Différents usagers peuvent trouver leur siège dans la partie protegée du quartier historique, comme par exemple: la petite industrie et l'artisanat, établissements d'éducation et de culture, hôtels, bureaux moins fréquentés, musées, centres de jeunesse ou habitations pour les personnes agées. Mais à l'économie moderne avec ses forces d'expansion vitales progressives ces quartiers devraient demeurer interdits.

Les possibilités de doter les bâtiments historiques d'un confort d'habitation élevé sont naturellement limitées. La structure, la hauteur réduite des étages, les corps de bâtiments profonds et étroits avec leurs parties intérieures sans lumière, les petits dimensions des fenêtres — tout cela diminue la valeur de l'habitation. Ceci doit être compensé au moyen des loyers meilleur marché, bien que le cout d'un logement assaini soit beaucoup plus élévé que le coût de construction d'un nouveau logement. Cette contradiction ne peut être surmontée que par une action publique vigoureuse demandant l'application de mesures d'assainissement et à l'aide des subventions de loyers.

En République Fédérale Allemande la loi fédérale du bâtiment de 1960 constitue la base légale pour l'assainissement et la sauvegarde des sites historiques. L'aide financière de la commune de la part de l'étât est établie dans les lois de 1953-1961 sur la construction des habitations.
Le gouvernement a ordonné la préparation de la « loi sur l'appui de l'urbanisme », dont l'objectif serait d'assurer les propres moyens jùridiques, financiers et procéduraux — nécessaires pour l'assainissement des sites historiques urbains et pour le renouvellement des villes vétustes.

A la suite de grandes pertes éprouvées par les sites historiques urbains lors de la guerre, il ne reste que peu de villes en République Fédérale Allemande devant lesquelles est posée la tâche de renouveler leurs quartiers historiques. A Heidelberg, Trier et Karlsruhe des mesures préparatoires sont en cours, telles qui, p.ex., la construction des logements de remplacement pour les personnes évacuées des sites historiques. Aschaffenberg, Passau, Bamberg, Konstanz, Lüneburg, Hildeheim et plusieurs autres villes moyennes vont les suivre.

Comme exemple pour la rénovation d'une ville historique en République Fédérale Allemande peut servir Regensburg.

Preservation and adaptation of historic urban areas to the needs of the contemporary life in the Federal Republic of Germany (page 74)

Should urban areas wich grew during centuries and posess historic and cultural values, be renewed with the help of modern means? Can the historic areas take over the functions of a modern economic and cultural centre and, partly, also the function of a sound living residential district? The assumption is that an urban area should be equipped with all functions of the urban life, including housing.
The study of the modern town and its centre should take into consideration, the following factors:
a) The political forces have always influenced the formation of the town.
b) The sociological behaviours of the human society are to be investigated. A practicable and proportioned space has to be assigned to them.
c) The manifold economic forms of our epoch and thier town generating forces are to be taken into account.
d) The technical auxiliary means — determining in a marked way our daily rythm and securing the production and the supply — are to be correctly estimated. The traffic layouts need adequate measurements and purposeful plans.
e) The spiritual and cultural needs of the man are to be placed in a sound relation to his material necessities. Their rank and their formal expression to be secured in the picture of the town.
The transformation of auxiliary technical and economic means and of the mentality of man is so extensive that the structure of an old historic town — even when improved from the standpoint of building technique and hygiene — is far from being able to meet the contemporary requirements. In cities where the structure of the old town and its building stock are to be preserved for cultural and historic reasons, the functions of contemporary city centre call for sufficient space for their expansion. Simultaneously lively connections should exist between this area and the historic old town — for their mutual completion and development.
The maintenance of features of the historic area is a question of an adequate economic use. This adequacy is to be referred both to the mode of use and the degree of exploitation of the area for building purposes. An inadequate mode of use would forcibly require detrimental interventions into the building structure.
Different users might find their residence or working place in the protected quarters of the historic area, such as small industry and handicraft, educational and cultural estrablishments, hotels, musea, quiet offices, centres for youth or dwellings for old people. But the entrance to those areas should be closed for the modern economy with its vital expanding force of development.
The possibilites of giving to a historic building a modern standard of equipment are naturally limited. The structural framework, the low hight of floors, the often profound and narrow house—bodies with their inner parts without light, the small windows, etc, all those elements diminish the residential value. This must be balanced by lower rents, although the reconstruction cost of an improved flat is much higher than the cost of a new flat. This discrepancy can be overcome only by a strong public demand for sanitary improvement and by rent subvention.
In the Federal Republic of Germany the legal basis for the sanitation and renewal is provided by the Federal Building Act of 1960. The financial supports of the Commune by « Bund und Land » are established by Housing Acts promulgated in 1953-1961.
The Federal Government has in preparation the « Town Planning Promotion Act ». The meaning and the purpose of the Act would be to secure legal, financial and procedural means for the sanitation of historic urbans areas and the renewal of obsolete towns.
After the great losses that historic urban areas suffered during the War, there are in the Federal Republic of Germany but a few towns which have before them the task of renewing their historic areas. In Heidelberg, Trier and Karlsruhe preparatory measures have been undertaken as, for instance, the building of substitutional flats for inhabitants evacuated from the historic areas. Aschsffenberg, Passau, Bamberg, Konstantz, Lüneburg, Hildesheim and some other middle—sized towns will follow.

La sauvegarde des centres historiques aux Etats-Unis (page 79)

Dans son rapport, M. Carl Feiss dit que la civilisation americaine est étroitement liée à la civilisation européenne — anglaise, hollandaise, française, suédoise et espagnole — introdute en Amérique par la colonisation des blancs. Les Américains d'aujourd'rui sont fiers du patrimoine culturel légué à leur pays par les colons.

Les Etats-Unis ont également bénéficié de l'héritage culturel indigène antérieur à l'apport européen. Toutefois, l'époque précolombienne n'a pas créé en Amérique du Nord des centres de civilisation urbaine aussi considérables qu'en Amérique du Sud. Les seuls centres urbains de civilisation indienne importants se trouvent dans la partie sud-ouest du pays. Ils sont placés sous la protection du Service des Parcs Nationaux. Les travaux de conservation sont effectués par les différents échelons de l'administration (fédérale, d'état ou locale), ainsi que par des organisations privées. Ces travaux donnent en général de bons résultats.

Aucun des centres urbains plus importants de l'Amérique du Nord n'a été construit sur l'emplacement des anciennes villes de l'époque précolombienne. Les colons bâtissaient leurs cités sur un terrain vierge, choisi en raison de son importance géographique, économique ou stratégique. Ainsi, par exemple, sur la bordure orientale du pays, les colons situaient leurs villes aux endroits les mieux adaptés à la construction d'un port. Les colons espagnols, au contraire, suivaient les missions catholiques qui s'établissaient de préférence sur les anciennes pistes indiennes. D'autres missionnaires choisissaient les voies naturelles de communication, par exemple, les fleuves. Parmi toutes ces villes, nombreuses sont celles (par exemple Williamsburg, 1699), dans lesquelles on peut nettement remarquer les influences directes de l'urbanisme européen.

Les monuments et les centres historiques sont aux Etats-Unis relativement « neufs ». Ce fait ne diminue toutefois en rien l'intérêt que porte ce pays aux problèmes de la sauvegarde du patrimoine historique. Récemment encore, les différentes mesures prises dans ce domaine n'étaient pas toujours très rationnelles, elles n'étaient que trop souvent inspirées par des raisons sentimentales. Actuellement, ce domaine constitue une des activités culturelles importantes du pays.

La sauvegarde concernant aussi bien des immeubles que des centres historiques entiers, les solutions adoptées et les moyens appliqués diffèrent. Il serait illogique et insensé de transformer tous les centres historiques en musées. Cependant, cette solution n'est pas rejetée à priori. En général, les centres historiques sont l'objet de l'activité des conservateurs d'Etat. Il existe également de nombreux cas où ce sont les autorités locales ou les particuliers qui financent et s'intéressent à la sauvegarde des trésors historiques.

Le fait d'habiter dans les vieilles maisons des centres historiques est devenue une question de prestige et contribue ainsi à la sauvegarde des différents ensembles historiques. On remarque également parmi les Américains la tendance à grouper de vieilles maisons dans un endroit choisi, de manière à former un genre de musée scandinave, mais à une plus grande échelle.

Les habitants d'un pays neuf sont en règle générale attachés sans discernement à tout ce qui leur semble vieux et désirent recréer sur leur sol ce qu'ils ont vu à l'étranger. Aussi, les villages-musée postiches sont-ils de plus en plus nombreux en province, tandis que les vieilles cités américaines, belles et authentiques, sont détruites et transformées en parkings par ces même gens qui vont en Europe à la recherche des trésors du passé. Les Américains provinciaux ne sont pas conscients des valeurs de leur propre patrimoine historique. C'est pourquoi, durant les 20 à 30 dernières années, de nombreuses charmantes petites villes de la partie centrale et occidentale, ainsi que de la partie méridionale du pays, sont devenues les victimes de l'intense trafic routier, des postes d'essence, des supermarkets, des fausses maisons de campagne. Dans le cas où une ville possède une grande valeur historique pour toute la nation, le gouvernement peut acquérir les droits de propriété de ses terrains avec l'accord du Congrès et du Président, par l'intermédiaire du Service des Parcs Nationaux. Cette dernière institution est chargée des recherches et travaux archéologiques, de la restauration et de la conservation des monuments historiques, et possède un personnel qualifié.

Le National Trust, par contre, bien que fondé par le Congrès des U.S.A., ne bénéficie pas des fonds publics. Son activité se place en premier lieu sur le plan de l'éducation. Il n'est pas aux Etats-Unis une seule organisation qui soit autorisée à limitér les droits des propriétaires des différents immeubles.

Ce sont les éléments locaux qui jouent le plus grand rôle dans le domaine de la sauvegarde des monuments historiques. Dans la majorité des villes historiques, des associations ou des fondations spéciales achètent les immeubles et les quartiers historiques, les restaurent puis les louent

Introduction to the problem of safeguarding historic centres in the United States (page 79)

In his study, M. Carl Feiss says that the American civilization is closely linked to European civilization-English, Dutch, French, Swedish and Spanish—introduced into America by Caucasian colonization. Today's Americans are proud of the cultural patrimony bequeathed to their country by the colonists.

The United States has benefited as well from indigenous culture predating that of Europe. Still, the Pre-Colombian epoch did not create in North America such important centres of urban civilization as those of South America. The only centres of Indian civilization of any importance are found in the south-western part of the country. They have been placed under the protection of the National Parks Service. Conservation works are carried on at federal, state and local levels, as well as by private organizations. In general, these works give good results.

None of the most important urban centres of North America has been built upon the site of any ancient city. The colonists built their cities on virgin sites, chosen because of geographical, economic or strategic importance. Thus, for example, on the eastern seaboard, the colonists located their cities at places best adapted to the installation of ports. The Spanish colonists, on the contrary, followed the Catholic missions which were established, for the most part, along the old Indian trails. Other missionaries chose routes of natutral communication—the rivers, for example. Among these cities, numerous are those (for example, Williamsburg, established in 1699) in which we can clearly see the direct influence of European town planning. In America, monuments and historic centres are relatively new. This does not, however, in the least diminish the interest which this country takes in the problem of safeguarding its historic patrimony. Until recently, measures taken in this domain were not always very rational, too often inspired by sentimental reasons. At present, this domain accounts for some of the most important cultural activities of the country.

Since the safeguard concerns not only buildings but also whole historic centres, the solutions adopted and the means applied differ. It would be illogical and senseless to transform all these historic centres into museums. However, this solution is not a priori rejected. In general, historic centres come under the realm of responsibility of public conservators. There are also numerous cases where local authorities or private individuals are interested in and finance the safeguarding of historic treasures.

To live in an old house in a historic centre has become a matter of prestige, and this contributes to the safeguarding of different historic ensembles. Among Americans, we note a general tendency to group old houses in a selected spot, so as to form a kind of Scandinavian museum, but on a larger scale.

The inhabitants of a young country are, as a rule, devoted without too much discernment to all that is old and wish to recreate on their own soil what they have seen abroad. Thus, spurious and quaint museum villages are more and more numerous in the countryside, while the old American cities which are beautiful and authentic are destroyed and turned into parking lots by the same people who go to Europe to discover the treasures of the past. Rural Americans are not conscious of the value of their own historic patrimony. This is why, during the last twenty or thirty years, many charming little cities in the central, western and southern parts of the country have fallen victim to intensified highway traffic, gasoline stations, supermarkets and copies of country houses.

When a city possesses great historic value for the entire nation, the government can acquire the right to its terrain with the accord of Congress and the President, through the offices of the National Parks Service. This last institution is in charge of archeological research and works, and the restoration and conservation of historic monuments; it possesses a qualified personnel.

The National Trust, on the other hand, although it was established by the American Congress, has no public funds. Its activity is above all educationall. There is nowhere in America a single organization authorized to limit the rights of the owners of the different buildings.

Those are the local factors which play the greatest role in the domain of safeguarding historic monuments. In the majority of historic cities, associations or special foundations buy buildings and historic quarters, restore them and then rent or resell them with certain stipulations concerning their safeguarding.

The love of tradition occasionally leads to the imitation of historic objects and the construction in several copies of false historic buildings in the « colonial » style. Occasionally even the conservators of a historic centre yield to the temptation to complete it by a pseudo-historic building which then brings about problems difficult to resolve.

The restoration of cities arouses a lively interest in America and has done

ou les revendent en stipulant certaines conditions ayant trait à leur sauvegarde.
L'amour des traditions mène parfois à l'imitation des objets historiques, à la construction en plusieurs exemplaires de faux bâtiments historiques dans le style « colonial ». Parfois, les conservateurs mêmes d'un centre historique se laissent aller à compléter ce dernier par un faux immeuble historique, ce qui par la suite, entraîne des problèmes difficiles à résoudre.
La restauration des villes éveille un vif intérêt aux Etats-Unis depuis à peu près quinze ans. Au début, on niait les valeurs historiques des vieux quartiers devenus insalubres. Depuis, les avis ont changé et les différentes autorités, ayant obtenu des fonds appropriés, ont entrepris l'assainissement des quartiers historiques.

so for about the past fifteen years. At the outset, historic values were denied in those old quarters which had turned into slums. Now opinion has shifted, and the authorities, having obtained appropriated funds, have undertaken the renovation of historic quarters.

La circulation dans les quartiers historiques: Prague et Bratislave (page 84)

Les municipalités doivent appliquer des plans bien conçus pour sauvegarder les monuments, ce qui amène à la reconstitution systématique des noyaux historiques. Il s'agit — précise M.E. Hrüška — d'appliquer une habile politique d'investissements pour remettre en vigueur le système historique de voies pédestres, en l'intégrant à la vie sociale d'aujourd'hui. Ce qui peut se faire en regroupant les zones plus étendues en ensembles organiques, et en conservant l'unité des noyaux historiques les plus petits. Le tracé des voies doit être adapté au regroupement des zones. Ainsi, le centre historique, réservé aux piétons, retrouve son ambiance agréable à l'échelle humaine, avec sa beauté et sa variété, ses valeurs singulières et son expression artistique — tout en gardant la symbiose harmonieuse avec les nouveaux édifices qui conditionnent la persistence des ressources culturelles.
Le rapport conclut que le point de gravité du travail de planification pour l'amélioration des conditions d'existence dans les quartiers historiques se trouve, en ce qui concerne l'organisation générale dans la solution des problèmes sociaux, et, techniquement, dans la solution des problèmes de la circulation. Le rapport est basé sur les études faites pour la solution des problèmes de circulation dans les quartiers centraux de Prague et de Bratislave.

Historic urban areas and traffic Praha and Bratislava (page 84)

The municipalities have to pursue wall-studied policies for the preservation of historic monuments, which will lead to a systematic reconstitution of the historic nucleus. The question, specifies M.E. Hrüška, is to apply a skillful investment policy with a view to bringing the historic pedestrian domain back to the new social life by menas of dividing the larger areas into organic complexes and by maintaining the smaller historic nuclei as one complex. The tracing of streets has to be adapted to the said division. In this way, the historic pedestrian centre regains its living quality i.e. an agreable environment of human scale, full of beauty and variety, full of individual values and artistic expression — remaining at the same time in a harmonious symbiosis with the new complementary building production which is conditionning the subsistence of the cultural resources.
This paper concludes that the centre of gravity of the planning work for improvement of living conditions in historic areas is to be found — as regards general organization — in the solution of social problems and — technically — in the solution of traffic problems. This paper is based on studies undertaken for the solution of traffic problems in the central parts of Praha and Bratislava.

Maisons de charité de la Sainte-Trinité a Stepney, Londres (page 86)

M.E.A. Eden dédie son rapport aux maisons de charité (Almshouses) à Stepney qui avaient été construites par la Corporation of Trinity House au cours des années 1694-1697. Elles étaient destinées aux marins âgés et aux veuves de marins.
Cet ensemble a été édifié par William Ogbourne, qui est probablement aussi l'auteur du projet. Les maisons d'habitation étaient rangées des deux côtés de la cour, douze à l'ovest et onze à l'est. Au nord, la cour était fermée par une chapelle reliée aux dernières maisons; au sud se trouvait la porte d'entrée principale, placet sur l'axe de la chapelle.
La cour était en contrebas du terrain, et les maisons étaient à rez-de-chaussée à l'extérieur, tandis qu'elles possédaient deux étages, côté cour. La cour était séparée du monde extérieur, mais n'en était pas entièrement coupée.
Vers 1840, un nouveau groupe de maisons avec une autre cour avait été ajouté au nord. A la fin du siècle, l'ensemble avait été modifié. La chapelle et une grande partie des maisons de la rangée ouest ont été fortement endommagées par des bombardements en septembre 1941. Les maisons abandonnées se détérioraient toujours davantage; le coût de leur restauration était si élévé que la Trinity Corporation décida de vendre l'ensemble au London County Council, en 1954. Le Council fit restaurer les maisons d'habitation de telle manière que, dans leur forme extérieure, elles diffèrent le moins possible des bâtiments originaux. Par contre, les intérieurs ont été reconstruits et adaptés aux exigences modernes (entre autres: modification des escaliers, installation de salles de bains). Ces opérations ont étées effectuées au cours des années 1956-1958 La chapelle, reconstruite après 1960, est devenue un centre d'assistance

The holy Trinity Almshouses at Stepney Near London (page 86)

M.E.A. Eden dedicates his study to Stepney Almshouses that were built by the Corporation of Trinity House between 1694-1697. They were intended for elderly sailors and sailors' widows.
The ensemble was built by William Ogbourne, who is also the probable author of the design. The housing units were ranged along two sides of a court, twelve on the west and twelve to the east. A chapel was linked to the last houses on the north, while the main entrance was at the south on an axis with the chapel.
The Almshouses had a sunken court, and the houses had two stories on the side which faced it; on the outside, they were at ground level and one-storey high. The inner court was separated, but not entirely cut off from, the outside world.
Toward 1840, a new group of houses with another court was added on the north. At the end of the century, the ensemble was modified. The chapel and most of the houses of the west row had been badly damaged by the September 1941 bombings. The abandoned houses continued to deteriorate, and the cost of restoration was so high that the Trinity Corporation decided in 1954 to sell the Almshouses to the London County Council.
The Council had the dwelling houses restored so that they differ, from the outside, to the least possible degree from the original buildings. On the other hand, the interiors were reconstructed and adapted in conformity with modern needs. Stairs were modified and bathrooms installed. These operations took place during the years 1956-1958. The chapel was reconstructed after 1960 and is now used as a welfare centre for aid to the handicapped. The Almshouses thus continue part of their earlier

aux handicapés. Les Almshouses gardent ainsi partiellement leur rôle de institution de charité.
Dernièrement l'organisation spatiale d'Almshouses a été troublée par l'érection d'un immeuble — tour dans son voisinage immédiat. Cet intrus a dans une grande mesure détruit la valeur architecturale et sociale de l'ensemble historique qui constituait, jusqu'alors, une composition harmonieuse et spatialement fermée.
Cet exemple négatif est une leçon qui montre la nécessité d'éviter les constructions nouvelles à proximité des sites historiques.

charitable functions. Lately, the spatial organization of the Almshouses has been affected by the erection of a multi-storied building in their immediate neighbourhood. The intruding structure has done much to destroy the architectural and social value of the historic ensemble which constituted, up to that time, a harmonious, spatially-enclosed composition.
This negative example should serve as a lesson, showing the need to prohibit new construction in the proximity of historic sites.

La renovation du centre historique de Split (page 88)

La Municipalité de Split a entrepris en 1956 la rénovation du centre historique de la ville, en commençant par le noyau le plus ancien, le Palais de Dioclétien. Jarko et Tomislav Marasoviĉ exposent les résultats obtenus depuis le début des travaux. Le Palais de Dioclétien, bâti par l'empereur pour y résider, ce qu'il fit après son abdication, en 305, était fortifié du côté des terres, comprenait un vaste appartement situé au sud, et dans la partie centrale un péristyle placé à la croisée des deux voies principales. Les magasins et les entrepôts étaient au nord. Plus tard, lorsque la ville fut ravagée, une partie de la population se réfugia à l'intérieur des murs du palais, où elle aménagea les constructions qui restaient et bâtit d'autres immeubles dans les espaces libres des larges voies romaines.
Au début du XII siècle l'autonomie municipale coïncida avec une période de prospérité qui vit l'expansion de la ville au-delà des murs du palais. Le vieux noyau s'enrichit d'édifices romans et gothiques, qui se sont pour la plupart conservés jusqu'à nos jours. Les Vénitiens occupèrent la ville en 1420. Pendant leur domination, le palais était un quartier résidentiel avec un centre religieux autour du péristyle.
L'extension de la ville à partir du XIX siècle eut des conséquences négatives sur le noyau historique. Des édifices ont gâté l'harmonie des proportions du centre antique. Les familles aisées qui habitaient dans les maisons situées entre les murs romains déménagèrent pour s'installer dans les nouveaux quartiers résidentiels, et les habitant qui prirent leur place n'avaient pas les moyens d'entretenir les maisons, qui commencèrent à tomber en ruine.
La documentation préparée pour la rénovation comprend l'enquête sur les immeubles, classés en huit catégories d'après leurs conditions d'habitabilité (plan 198). Les deux tiers des maisons sont trop humides, les égoûts ont été détruits, certaines parties du palais sont pleines de détritus.
L'enquête documentaire a également révélé l'importance du système des communications pédestres. La vie économique est en effet concentrée dans les voies où sont installés les commerces (plan 200). Cela découle de l'interruption, au XIV siècle (plan 203), du Cardo romain (plan 201) qui était encore ouvert au Moyen-Age (plan 202).
La fonction du vieux centre était déjà déterminée depuis 1951 par le plan directeur du Split, dans lequel le palais de Dioclétien et le quartier médiéval formaient un centre culturel. Le projet plus récent (1958) d'un nouveau centre urbain englobe le noyau ancien dans un quartier résidentiel dans lequel il aurait les fonctions de centre culturel et commercial.
Le noyau historique sera réservé à la circulation des piétons. Dans le palais, le rétablissement de l'axe transversal (plan 204) remettra en activité les parties délaissées et permettra également de relier le noyau à un nouveau centre administratif.
Les habitants du palais jouissent déjà de deux bandes de verdure aménagées à la place des vieilles maisons adossées aux murs démolies en 1946-47. L'élimination des édifices en ruines permettra d'obtenir d'autres espaces libres. La densité très élevée sera réduite en relogeant ailleurs une partie des habitants et en installant des institutions culturelles dans les édifices libérés. Le nombre des commerces semble trop grand. On devrait garder (en procédant à une distribution dans toutes les parties du vieux centre) surtout ceux qui correspondent à la vocation touristique et au caractère historique du quartier.
La période 1956-63 a vu la reconstruction du péristyle, du vestibule et de la salle principale du Palais de Dioclétien. Le péristyle et le vestibule servent maintenant pour les concerts et les spectacles de plein air, les expositions ou les conférences, etc. Trente salles du rez-de-chaussée du palais, pleines de détritus, ont été vidées et restaurées. Elles sont ouvertes au public depuis 1959.

The renovation of the historic centre of Split (page 88)

The Municipality of Split undertook the renovation of the historic centre of that city in 1956, beginning with the oldest nucleus, the Palace of Diocletian. Jarko and Tomislav Marasoviĉ outline the results obtained since the works were begun.
The Palace of Diocletian built by the Emperor before, and occupied by him after, his abdication in 305, was fortified against approach by land. It contained a vast apartment on the south, and in the central part a peristyle placed at the crossing of the two principal roads. The warehouses and storage areas were on the north.
Later, when the city was sacked, a part of its population took refuge inside the palace walls; remaining constructions were made livable and other lodgings were built in the open spaces along the wide Roman ways.
At the beginning of the 12th century, municipal autonomy coincided with a period of prosperity which saw the expansion of the city beyond the palace walls. The old nucleus attained new beauty with the addition of Roman and Gothic buildings which have, for the most part, remained down to the present day.
The Venetians occupied the city in 1420. During their domination, the palace was a residential area with a religious centre around the peristyle.
The growth of the city, beginning with the 19th century, had unfortunate consequences for the historic centre. New buildings spoiled the harmony of the proportions of the old centre. The rich families who lived in the houses inside the Roman walls left to take up residence in new sections of the city, and those who replaced them didn't have the means to maintain the houses, which began to fall into ruin.
The documentation prepared for the renovation consists of the inquiry regarding residential buildings, which are separated into eight categories according to their degree of livability (plan 198).
Two-thirds of the houses are too damp, the sewers have been destroyed and certain parts of the palace are filled with trash. The documentary inquiry also revealed the importance of pedestrian communication systems.
Economic life is, in effect, concentrated along the streets where shops are found (plan 200), the result of the interruption, during the 14th century (plan 203) of the Roman Cardo (plan 201) which was still open during the Middle Ages (plan 202).
The function of the old centre was already determined in 1951 by the master plan for Split, in which the Diocletian Palace and the medieval quarter formed a culturel centre. The more recent project (1958) for a new urban centre includes the old nucleus in a residential quarter in which it would have the function of cultural and commercial centre.
The historic nucleus will be reserved to pedestrian traffic. In the palace, the reestablishment of the transversal axis (plan 204) will put the abandoned areas back into use and will also permit the linking up of the centre with the new administrative centre.
The residents of the palace already enjoy two green strips which have replaced the old houses once backed up to the walls and which were demolished in 1946-47. The clearing away of ruined buildings will permit the creation of other open areas. The high density of the population will be reduced through the rehousing in other areas of part of the inhabitants and through the creation of cultural institutions in the spaces emptied. There appear to be too many shops. It would seem best to retain-and redistribute throughout the old centre—those which serve tourism or correspond to the historic character of the area.
The period from 1956 to 1963 witnessed the rebuilding of the peristyle, the vestibule and the principal hall of the Diocletian Palace. The peristyle and the vestibule now serve for concerts and open-air theatre, exhibitions, meetings, etc. Thirty ground-floor rooms of the palace, formerly rubbish-filled, have been cleaned out and restored. They have been open to the public since 1959.

Les vieilles maisons ont également été restaurées. Un premier groupe est maintenant occupé par les services d'urbanisme de la ville. D'autres ensembles contenant des éléments romains, romans, gothiques et baroques de valeur abritent aujourd'hui des sections de l'Université des Travailleurs. Certaines pièces des rez-de-chaussée sont occupées par des bureaux, des boutiques, ou des clubs...
Les détails historiques des édifices sont soigneusement étudiés et respectés. L'opération présente déjà des résultats positifs évidents, non seulement par le respect et la restauration du patrimoine architectural, mais également par la vie nouvelle qu'elle insuffle au noyau historique autrefois négligé.

Old houses have also been restored. A first group is now occupied by the city town planning services. Other groups, which contain valuable Roman, Gothic and Baroque elements, now shelter sections of the Workers' University. Certain ground-floor rooms are used for offices, shops or clubs...
The historical details of the buildings are carefully studied and respected. The operation already shows evident positive results, not only with respect to the restoration of the architectural patrimony, but also through the new life which has been breathed into the once-neglected historic centre.

Alatri à l'heure du choix (page 93)

Le 6 septembre 1964 la majorité du conseil municipal d'Alatri adoptait le plan directeur de la commune. Un débat serré, qui avait duré plusieurs semaines, avait suscité une prise de conscience du problème de l'organisation du territoire. La municipalité devra donc choisir entre le développement programmé sur la base des valeurs que la délibération du conseil municipal laisse subsister, et la méthode des cas particuliers, de l'arbitraire.
Les murs et l'acropole pelasgienne sont des monuments d'une grande importance culturelle, de même que le rapport entre la ville médiévale et l'enceinte fortifiée, qui donne à cette dernière une fonction dans la structure de la ville actuelle.
Un mémoire de 1884 rappelle qu'un ingénieur, Giuseppe Olivieri, avait étudié un plan d'urbanisme d'Alatri, qui aurait modifié sensiblement, s'il avait été appliqué, l'aspect de la vieille ville. Heureusement l'ingénieur des Ponts et Chaussées Fazi avait proposé un contre-plan, qui prévoyait une liaison extérieure entre les routes départementales traversant Alatri. La réalisation de cette rocade rendit inutiles les percées à travers la cité médiévale.
Un plan de reconstruction approuvé par un décret du 20 septembre 1946 contenait une hypothèse de développement de la ville et envisageait la sauvegarde du centre urbain dans son ensemble. Le point le plus important du plan était toutefois la servitude non aedificandi imposée autour de l'enceinte fortifiée pelasgienne.
Toutefois, dès que les particuliers se rendirent compte des servitudes que le plan comportait, ils commencèrent à faire pression sur la municipalité pour obtenir des variantes et des dérogations. La servitude de protection du paysage qui devait isoler la vieille ville a été ainsi fréquemment violée, et les immeubles neufs ont petit à petit occupé toute la zone en amont du noyau ancien (photos 8, 9, 1). La photo 4 montre l'état du site en 1925. La photo 2 montre un accès de l'Acropole pelasgienne. Le linteau monolithique ferme une baie de plus de 5 m. de largeur. Alors que la municipalité venait d'approuver deux variantes au plan de reconstruction, tandis que les zones agricoles réclamaient une amélioration de l'infrastructure et des équipements collectifs, et que le plan apparaissait totalement dépassé, Alatri était enfin incluse dans une liste de communes obligées à élaborer leur plan directeur (25 février 1960).
Le 14 mai 1962 le conseil municipal chargeait l'architecte Borgia et l'auteur, Federico Malusardi, de rédiger le plan.
L'étude territoriale devait embrasser une zone beaucoup plus vaste que la commune d'Alatri, ne serait-ce que pour tenir compte de l'évolution en cours dans la région et des faits nouveaux qui apparaissaient, dont les plus importants étaient l'ouverture de l'Autoroute du Soleil (section de Rome à Naples) qui amène une circulation toujours plus forte dans la région, et le « noyau industriel » de la vallée du Sacco, qui va modifier sensiblement la structure économique de la zone d'Alatri. Le plan est basé sur deux données — la faiblesse des finances municipales, et les liens très directs entre le développement régional et la prospérité de la commune.
Le territoire d'Alatri est assez étendu (97 km.^{2}). L'économie agricole est affaiblie par l'émiettement de la propriété. L'exode rural a eu la conséquence, surprenante, d'encourager la construction de petites maisons éparses. Ce sont les anciens paysans, qui, devenus manoeuvres à Rome, reviennent à leur village pour y bâtir une maison sur leur minuscule propriété. Il s'agit donc de fournir des équipements collectifs aux habitants de la zone rurale. Le plan a par conséquent pour objectif de localiser des « pôles de services » sur lesquels devraient porter les efforts de la municipalité, trop longtemps dispersés.
Le noyau urbain devrà également être pourvu d'équipements d'intérêt

Alatri's hour of decision (page 93)

The development plan for the town was adopted by a majority of the municipal council of Alatri on September 6, 1964. A passionate debate which lasted for several weeks pointed up the problems of town organization. The municipality will now be obliged to choose between a development based upon what remains of the plan after the municipal council debate or the method of arbitrary action in individual cases.
The Pelagian walls and acropolis are monuments of great cultural importance; equally important is the relationship between the medieval city and the fortified enclosure which gives the latter a function in the structure of the present city.
A memo dated 1884 recalls that an engineer, Giuseppe Olivieri, had worked out a master plan for Alatri which would have appreciably modified — had it been applied — the aspect of the old city. Fortunately, the government engineer, Fazi, proposed a counter plan which provided for a liaison, outside the walls, between the main roads crossing Alatri. The construction of this link made it unnecessary to cut across the medieval city.
A reconstruction plan approved by a decree dated September 20, 1946, contained a hypothesis concerning the city's development and envisaged the safeguarding of the town centre in its entirely. The most important point of the plan was its clause preventing building in the area of the Pelagian fortified enclosure.
However, as soon as private individuals took notice of the clauses contained in the plan, they began to put pressure upon the municipality to obtain exceptions or derogations. The clause protecting the landscape which was to have isolated the old city was thus frequently violated, and little by little new apartment buildings have taken over the zone uphill from the old centre. (Photos 8, 9, 1. Photo 4 shows the state of the site in 1925. Photo 2 shows a door giving access to the Pelagian acropolis. The monolithic lintel closes a bay more than 16 feet wide).
The municipality had just approved two modifications of the reconstruction plan, agricultural areas were demanding an improvement in the infrastructure and better public services and the plan seemed totally ineffectual when Alatri was finally included in a list of towns required to draw up a development plane (February 25, 1960). On May 14, 1962, the municipal council commissioned the architect Borgia and the writer Federico Malusardi to draw up the plan.
The territorial study should have included an area much more vast than the town of Alatri, if only to take note of the evolution going on in the region and of new data which was appearing, the most important of which concerned the opening of the Motorway to the Sun (Rome to Naples section) which brings ever-increased traffic to the region, and the « industrial nucleus » of the Sacco Valley which is certain to appreciably alter the economic structure of the Alatri area.
The paln is based upon two facts: the weakness of municipal finances and the direct links between regional development and the town's prosperity.
The territory of Alatri is rather vast (97 square kilometers). Agricultural economy is weakened by the multiplicity of small parcels of land. The rural exodus had the unexpected result of encouraging the construction of scattered small houses. Former peasants, who worked for a time as common labourers in Rome, tend to return to their villages in order to build homes on their microscopic properties. It is thus a question of bringing public services to the inhabitants of the rural zone. The plan has, as a consequence, the objective of localizing the « service poles »; and the municipality should bring its efforts — too long dispersed — to bear upon this need.
The town centre should also be provided with public services quantitatively and qualitatively better adapted to the needs of the territory.

général quantitativement et qualitativement mieux adaptés aux besoins du territoire de la commune.
L'abondance de main d'œuvre et les aides de la Caisse du Midi avait encouragé l'établissement de petites industries à Alatri. Le noyau industriel de la vallée du Sacco est susceptible de modifier cette tendance. Le plan prévoit surtout, pour les activités, une zone pour l'extension des petites entreprises existantes et pour l'accueil des unités artisanales qui devraient, pour s'agrandir, quitter la ville médiévale. Ce transfert de l'artisanat n'aurait rien de systématique. Le plan tend, par ailleurs, à atténuer les différences traditionnelles entre le noyau urbain et les campagnes en prévoyant un système polycentrique basé sur les services collectifs.
Le réseau routier devrait être réaménagé en hiérarchisant les fonctions des axes, des pénétrations et des dessertes secondaires.
A l'aide d'enveloppes topographiques vérifiées sur place, les urbanistes ont tenté de définir des zones homogènes, pour parvenir ensuite à vérifier si les centres de services collectifs nés spontanément étaient justifiés. Le plan prévoit 14 pôles qui correspondent à autant de centres existants, et suggère la procédure de leur aménagement.
C'est toutefois le noyau urbain qui a une importance dominante, par ses aspects monumentaux, dans le plan. La vieille ville garde certes une fonction, mais c'est à l'extérieur de son enceinte que sont localisés les principaux équipements (centre scolaire et sportif, hôpital, marché, abattoir), le long d'un nouvel axe tangent au noyau historique. Cet axe est la base du système ouvert que constitue le plan.
Le noyau historique lui-même doit être sauvegardé et conserver ses aspects principaux. Les monuments pré-romains sont susceptibles de promouvoir un courant touristique qui constitue un facteur potentiel de développement économique. La ville médiévale doit être également protége. Le plan prévoit une classification en
— ensembles de caractère historique et monumental;
— ensembles de moindre intérêt historique et artistique, mais ayant une valeur assez grande dans le contexte urbain;
— ilôts ou parties d'ilôts susceptibles d'être rénovés.
Pour les deux premières catégories, une servitude de protection n'admet que les opérations de restauration. Pour la troisième catégorie, la reconstruction est admise, mais sous des conditions particulières et en conservant les volumes bâtis actuels.
Enfin, l'enceinte est protégée par une nouvelle servitude d'espace vert dont le respect devra être garanti par la municipalité. Aucune servitude ne pourra en effet assurer la conservation des monuments d'Alatri si les habitants de la ville n'acquièrent par la certitude de la nécéssité de cette conservation.

The abundance of labour and the aid of the Bank of the South encouraged the establishment of light industry in Alatri. The industrial area of the Sacco Valley may well modify this tendency. The plan envisages above all, for such activities, a zone in which existing small businesses may spread out and which will welcome artisanal units which should, in order to grow, leave the medieval city. This transfer of artisans would not be in the least systematic. The plan tends, moreover, to attenuate traditional differences between the town centre and the countryside through provision for a polycentric system based upon collective services.
The road network should be reconstructed by creating a division of functions between main feeder roads and secondary distributors.
With the aid of topographical envelopes verified on the spot, the planners have tried to define homogeneouse zones, in order to then verify whether or not the retention of spontaneously-developed service centres was justified. The plan provides for 14 poles which correspond to as many existing centres and suggests the procedure of improvement.
It is, nevertheless, the town centre which is of dominating importance in the plan, because of its monumental aspect. The old city keeps, of course, a function, but it is outside of its walls that the principal services are located (educational and sports centre, hospital, market, slaughterhouse) along a new axis tangent to the historic centre. This axis is the basis of the open system which constitutes the plan.
The historic centre itself must be safeguarded and its principal aspects conserved. Pre-Roman monuments could bring in tourists and thus be a factor in potential economic development. The medieval city ought to be protected as well. The plan provides for the classification of:
— units of historic and monumental character;
— units of lesser historic and artistic interest, but having a rather important value in the townscape;
— blocks or parts of blocks which could be renovated.
For the first two categories, a protective clause allows only restoration operations. For the third category, reconstruction is allowed, but under certain conditions only and with the conservation of existing built-up dimensions.
Finally, the enclosure is protected by a new green belt clause, the respect of which must be guaranteed by the municipality.
No clause can, in fact, assure the conservation of Alatri's monuments if the city's inhabitants do not come to understand that such conservation is necessary.

Concours international pour l'aménagement de l'île du Tronchetto, à Venise (page 101)

Le jury exprime, dans son rapport, ses félicitations pour l'initiative du concours international, qui remet sur un bon chemin une opération pour laquelle l'ordre logique avait été renversé, puisque la confrontation des idées aurait dû précéder la construction de l'île du Tronchetto.
Le jury a voulu suivre les indications fournies par le texte du concours, en donnant à la municipalité les éléments pour un examen approfondi du problème dans un esprit prospectif, pour une solution à long terme.
Le jury a donc décidé de regrouper les sommes mises à sa disposition et de distribuer cinq premiers prix ex-aequo, plus un prix spécial, aux projets suivants:

Pentamar - l'élément principal est un garage pour 6500 voitures, 400 autobus, 4 hélicoptères (prévisions pour 1974). Une galerie pour piétons dessert la station des bâteaux vénitiens et le groupement d'activités culturelles et de loisirs. Un port fluvial est relié à la nouvelle station maritime, au pont et au port actuel. Des bureaux pour les services publics occupent une plateforme au sud de l'île. Le jury estime que le projet, dont il apprécie les qualités techniques et l'organisation, présente une certaine disproportion entre les éléments et une occupation excessive de l'île.

Dernière paroi du Grand Canal - le projet part d'un concept d'intégration urbanistique — l'île doit redevenir une partie intégrale de la ville et devrait être une occasion pour remettre de l'ordre dans le paysage déprimant qui entoure le pont routier — d'intégration des fonctions — l'île devrait être un ensemble architectural unitaire com-

International contest for the development of Venice's Tronchetto Island (page 101)

In its report, the jury expresses its gratitude for the initiative of the international contest, which reestablishes the logical order of things, since the confrontation of ideas ought to have preceded the construction of Tronchetto Island.
The jury desired to follow the indications in the text of the contest, giving the municipality the necessary elements for an examination in depth of the problem in a forward-looking spirit, and aiming at a long-term solution.
The jury decided, therefore, to regroup the sums put at its disposal and to award five first prizes ex-aequo, and a special prize, to the following entries:

Pentamar — The principal element is a garage for 6,500 cars, 400 buses, 4 helicopters (estimates for 1974). A pedestrians' gallery leads to the Venetian boat station and the cultural and leisure centre. A river port is linked to the new maritime station, at the present bridge and port. Public service buildings occupy a platform at the southern part of the island. The jury, while it appreciates the technical quality and the organization of the project, feels that there is a certain disproportion among its elements and that it takes up too much of the island.

Last wall of the Grand Canal — This project has as its departure point the concept of urbanistic integration. The island must once again become an integral part of the city and should help to restore order to a part of the depressing townscape around the motorway traffic bridge.
With regard to functional integration, the island ought to be a unitary

prenant toutes les fonctions — d'intégration des composants — par la pénétration réciproque des éléments (eau, terre, bâtiments).
Le jury souligne d'ailleurs la valeur exceptionnelle de la composition architecturale, bien adaptée au caractère de Venise, et, malgré la modification des contours de l'île, les qualités fonctionnelles du projet.

La deuxième fondation - un dessin, une maquette, une notice explicative ont suffi pour retenir l'attention du jury. Le projet montre l'inutilité de remblayer et de lotir l'île. La lagune peut recevoir des équipements modernes — ainsi la route repose simplement sur le fond, les garages, les unités hôtelières, les silos sont flottants. Le concours a servi de prétexte pour démontrer que la lagune convient même mieux que la terre ferme pour l'installation de certains équipements. Le « plan des lagunes » dont parle la notice considère le bassin vénitien comme un « terrain » vivant dans lequel la science urbanistique et la technique moderne peuvent produire une forme urbaine aussi surprenante que Venise elle-même.

Novissime (prix spécial) - les liaison entre Venise et le continent sont placées dans le contexte des communications régionales par un échangeur, entre les autoroutes et le chemin de fer d'une part le métro aérien d'autre part, placé sur le continent, à Mestre, et intégré à un noyau tertiaire d'intérêt régional. Le métro aérien deviendrait la seule voie d'accès à Venise. Il desservirait un autre groupe d'activités tertiaires prolongeant le tracé du Grand Canal. Le port n'est prévu que pour le trafic passagers et serait organisé dans un bassin triangulaire délimité par la station maritime et le rectangle destiné aux activités tertiaires. La suppression des ponts permet d'envisager des canaux circulaires qui auraient leur point de tangence dans le bassin de S.te Clairé (port).

44444 - le projet prévoit une jetée pour les paquebots, un port fluvial, une station maritime, un ensemble hôtelier, un noyau de services publics et une zone de desserte comprenant les parcs à véhicules et les garages, dont la capacité d'accueil est fonction du débit possible du pont routier. Le jury a souligné l'intérêt du projet, l'équilibre entre ses éléments, les bonnes proportions des espaces libres et bâtis, la variété et la souplesse du plan d'ensemble.

Vn - le projet suggère un retour progressif de Venise à sa situation insulaire par une réduction démographique et économique bien dosée, et proposte l'aménagement progressif, parallèlement au centre régional qui se développe à Mestre, d'un centre de services locaux et internationaux. L'opération se ferait en 3 tranches de sept à dix ans:
1. démolition et équipements permanents;
2. réaménagement des circulations actuelles, prolongement du Grand Canal par des constructions basses autour de vastes jardins, ateliers d'artisans à la place du port trasféré à Marghera;
3. supression de la gare, remplacée par une université artistique internationale.
Les quatre projets ayant obtenu des mentions sont illustrés page 110.

architectural ensemble comprising all functions; the component parts should be integrated through the inter-penetration of the elements of water, land and buildings.
The jury emphasizes, moreover, the exceptional worth of the architectural composition, well adapted to the character of Venice, and in spite of the modification of the island's contours, the functional qualities of the design.

The second foundation — A plan, a model an explanotory text sufficed to capture the jury's attestion here. The design shows that it is unnecessary to fill in and parcel out the island. The lagoon can accommodate modern installation; thus, the road is laid out on the bed of the lagoon, while the garages, hotel units and the grain elevators are afloat. The contest served as an excuse to demonstrate that the lagoon is even better adapted than terra firma to the installation of certain services. The « lagoon plan » spoken of in the text considers the Venice basin as a living « terrain » upon which urbanistic science and modern technique can build an urban form as surprising as Venice itself.

Novissime (special prize) — The links between Venice and the mainland are placed in the context of regional communications by an interchange between the motorways and the railroad on the one hand and the overhead monorail on the other, placed on the mainland at Mestre and integrated with a tertiary nucleus of regional interest. The monorail would be the only means of access to Venice. It would serve another group of tertiary activities which would continue in a line with the Grand Canal.
The port is destined for passenger traffic only and would be organized in a triangular basin bordered by the maritime station and the rectangle devoted to tertiary activities. The elimination of bridges permits the possibility of circular canals which would have their tangent point in the Santa Clara Basin (port).

44444 — This design provides for a jetty for steamers, a river port, a maritime station, a hotel ensemble, a nucleus of public services and a service zone including parking lots and garages, the capacity of the latter related to the traffic capacity of the motor bridge.
The jury underlined the interest of the project, the balance among elements, the good proportions of open and built-up spaces, the variety and the elasticity of the layout plan.

Vn — The project suggests Venice's progressive return to its insular situation through a carefully-administered reduction of population and industry and commerce, and proposes the progressive installation, in parallel with the regional centre being developed at Mestre, of a centre of local and international services. The operation, to take place over three different 7 to 10-year periods, calls for:
1. demolition and permanent installations;
2. redevelopment of present traffic systems, the lengthening of the Grand Canal through low constructions around vast gardens, with artisans' workshops replacing the port which would be transferred to Marghera;
3. elimination of the railway station, to be replaced by an international arts university.
The four projects which received honourable mention are illustrated on page 110.

L'ensemble Cathédrale-Hotel de Ville (« Römerberg ») a Francfort (page 112)

L'article a pour but objet le concours sur l'aménagement d'une partie du quartier le plus ancien de Francfort, détruite en 1944. Avant de procéder à la reconstruction, une attention particulière avait été portée sur le choix de bâtiments à construire — en vue de créer un centre urban vivant. On avait décidé de construire ici, à côté des bâtiments administratifs, des hôtels-restaurants et des magasins, — toute une série de bâtiments destinés à satisfaire aux besoins culturels de la population, tels que: une bibliothèque publique, école de musique, club de musique et de danse pour la jeunesse, locaux pour expositions, et autres. Le terrain choisi pour le concours a une superficie de 15000 m². Du côté est, il est délimité par la Cathédrale, du côté ouest — par la colline « Römerberg » avec l'ancien Hôtel de Ville (« Römer »), et par l'Eglise de St.-Nicolas. Ce terrain devait être aménagée comme destine à circulation pédestre, la circulation des voitures était à transporter vers les parties périphériques. Les parkings devaient être installés sous le sol. Or, deux plans souterrains avaient été prévus: le niveau inférieur —

The Cathedral-Town-Hall-Hill area (Dom-Röerberg-Bereich) in Frankfort (page 112)

The article deals with the competition for the development of the oldest district in Frankfort, destroyed in 1944. Before proceeding with the reconstruction work, particular attention was paid to the proper choice of buildings to be constructed, with the view of creating a living urban centre. It was decided to erect on this spot administrative buildings, hotels, restaurants, shops as well as facilities to meet the cultural needs of the population, and especially, a central public library, a music school, a music and dance hall for youngsters, an exposition hall and others. The area covered by the competition has a surface of 15000 m². It is confined by the Cathedral on the East and by the Römerberg Hill with the old Town-Hall (Römer) and the St. Nicholas Church-on the West. The whole area had to be shaped as an area for pedestrian traffic. The vehicular traffic had to be moved to the peripherial parts of the area, and the parkings to be — subterranean. In connection with this, two underground planes had been provided: the lower one for motor-car parkings, the upper one — for the supply

pour le parkings des voitures, le niveau supérieur — pour la livraison des marchandises. Il existe une proposition de construire tout au-dessous, au troisième niveau souterrain, une station de métro.
Ensuite, l'article présente une caractéristique détaillée du project ayant remporté le premiére prix, tout en citant l'extrait de la description et la motivation émise par le Jury du concours. Le Jury avait adopté le principe d'éliminer les projets qui ne tenaient pas suffisamment compte des conséquences du fait que le terrain en question est situé dans le centre historique de la ville et qu'il y existe la Cathédrale et l'ancien Hôtel de Ville. Comme le montrent les expériences dans le domaine de la reconstruction des sites historiques, des résultats satisfaisants puvent être obtenus soit par une stricte reproduction des anciens bâtiments, soit par l'introduction de l'architecture moderne. C'est, juste, de cette manière que les auteurs des projets primés ont abordé leurs tâches. Le point de vue du Jury est illustré également par les quatre projets ayant remporté les troisième prix.

of goods. There is a proposal to arrange a third subterranean plane for the underground-railway station.
The article characterizes, further, the project awarded (first prize), citing an excerpt of the description and the motivation given by the Jury of the competition. The Jury adopted the principle of excluding from prize awards such designs which did not adequately take into account the consequences resulting from the position of the site within the historic area of the town and from the existence, on this spot, of the Cathedral and of the old Town Hall. As the experience in the reconstruction of historic urban complexes shows, satisfactory effects can be attained either by means of a strict reproduction of the ancient buildings or through a consequent introduction of the modern architecture. It is just in this way that the authors of the designs awarded have approached their task. The standpoint of the Jury is being illustrated as well by the four projects which were awarded the third prizes.

Le plan d'aménagement de Pennsylvania Avenue, à Washington (page 116)

Cesare Fera présente l'étude pour le réamégement du centre de Washington.
Pennsylvania Avenue est la voie que parcourent tous les présidents américains depuis Jefferson le jour de leur installation à la Maison Blanche, à laquelle elle mène depuis le Capitole.
Kennedy fut particulièrement frappé par le contraste entre l'importance symbolique solennelle de la voie et l'état de décadence des sites qui la longent. Il chargea une commission d'urbanistes de préparer un plan qui devait:
— tenir compte du plan de l'Enfant, et des édifices déjà éxecutés du plan McMillan de 1901;
— accentuer le rôle du Capitole;
— rénover la zone au nord de l'avenue, pour qu'elle devienne une voie « vivante, agréable, accueillante et en même temps digne et monumentale ».
Le parti adopté tend à corriger les temps d'utilisation actuels du centre de Washington, qui se vide totalement, en fin d'après-midi, quand les fonctionnaires des institutions gouvernementales rentrent chez eux. La rénovation totale du quartier entre l'avenue et E street (v. plan 3), appelé Northern Triangle dans le projet, permettra de créer un noyau vivant le jour et la nuit, comprenant théâtres, clubs, restaurants, commerces de luxe, hôtels.
Le Northern Triangle, placé à la lisière du centre commercial de Washington, pourra ainsi attirer ceux qui travaillent à proximité et voudront y faire leurs achats ou y passer quelques moments de détente, et les touristes de passage que la variété des équipements et des activités de loisirs ne manquera pas d'intéresser.
La composition comprend:
1. une grande place (Capitol Plaza) pour marquer l'arriver de Pennsylvania Avenue au Capitole;
2. une esplanade devant la National Gallery, grâce à la construction d'un passage souterrain pour Constitution Avenue;
3. un axe nord-sud, repris du plan L'Enfant, et constitué par un chapelet de trois places reliées par une voie pour piétons. L'axe possède déjà deux pôles, la Portrait Gallery et le palais des Archives. Il débouche sur le Mall par une place pour l'exposition de sculptures. La place principale de l'axe (Market Square) donne sur Pennsylvania Avenue. De Market Square on monte à une petite place autour de laquelle sont prévus des hôtels et des bureaux, et, au rez-de-chaussée, des magasins.
On accèdera à l'ensemble organisé sur cet axe par E street, qui dessert les garages et les parcs stationnement souterrains (voir profil en long sur l'axe, 6) et par Pennsylvania Avenue (profil en long 7) dont l'aménagement proposé prévoit six voies de circulation (profil en travers 8) de larges trottoirs asymétriques et arbres bien taillés ayant une forme géométrique.
Le projet prévoit la construction d'un garage souterrain de 1700 places sous la Grand Plaza, dans le Federal Triangle, et l'aménagement dans cette Plaza de parterres fleuris.
Au débouché de Pennsylvania Avenue devant la Maison Blanche les urbanistes ont proposé de créer une grande place (National Square) qui deviendrait par sa beauté, son aspect monumental, la richesse et la variété des activités prévues, le cœur de Washington. Cette place serait à

Plan for the redevelopment of Pennsylvania Avenue in Washington, D.C. (page 116)

Cesare Fera presents the study for the redevelopment of the centre of Washington, D.C.
Pennsylvania Avenue is the route taken by all American presidents since Jefferson the day they move into the White House, wich it links to the Capitol.
Kennedy was particularly struck by the contrast between the solemn, symbolical significance of the street and the decadent state of the buildings which line it. He ordered a committee of planners to prepare a project wich was to:
— take the L'Enfant plan into consideration, as well as the buildings of the 1901 McMillan Plan which were already erected;
— accentuate the role of the Capitol;
— renovate the area north of the Avenue so that it would become a route which would be alive, agreeable, welcoming and at the same time dignified and monumental.
The plan adopted aims at bringing life and movement into the centre of Washington, which now empties completely toward the end of the afternoon when the civil servants finish work. The total renovation of the area between Pennsylvania Avenue and E street (see plan 3), called « Northern Triangle » in the plan, will permit the creation of a nucleus, alive by day and by night, for it will include theatres, clubs, restaurants, luxury shops and hotels.
The Northern Triangle, placed at the entry to the central business district of the city, will thus be able to attract those who work nearby and who would like to do their shopping or pass their leisure moments there, and tourists in the city will be attracted by the facilities available and the opportunities for leisure activities.
The design includes:
1. a big square (Capitol Plaza) at the point where Pennsylvania Avenue meets the Capitol;
2. an eplanade before the National Gallery, thanks to the construction of an underground passage for Constitution Avenue;
3. a north-south axis, taken from the L'Enfant plan, which is made up of a string of three squares linked by pedestrian ways. The axis already has two poles: the Portrait Gallery and the Archives building. At its juncture with the Mall is a square for the exhibition of sculptures. The principal square of the axis, Market Square, gives on Pennsylvania Avenue. From Market Square, one goes up to a little square bordered by hotels and office buildings with shops on the ground floor.
Access to the ensemble grouped around this axis will be by means of E street, which serves the garages and underground parking facilities (see longitudinal section, 6) and by Pennsylvania Avenue (section 7), the proposed development of which provides for six traffic lanes (cross-section, 8), wide, asymmetrical sidewalks and geometricallypruned trees.
The plan provides for the construction of a 1700-vehicle underground garage beneath the Grand Plaza in the Federal Triangle, and the addition to the Plaza of flower beds.
At the point where Pennsylvania Avenue meets the White House, the planners propose the creation of a great square (National Square) which would become, through its beauty, its monumental aspect and the diversity and richness of the activities centred there, the heart of Washington. This square would be on two levels: the northern level, at the opening to a glassed-in gallery which would be a commercial centre;

deux niveaux, l'un au nord, au débouché d'une galerie vitrée qui serait un centre commercial, l'autre, au sud, bordé par des bâtiments publics et l'Opéra.
La méthode adoptée pour résoudre le problème du trafic est particulièrement intéressante. Pennsylvania Avenue a été libérée du trafic de passage pour mieux parvenir à sa réhabilitation esthétique. E street est le « distributeur » principal. Tout le trafic secondaire se déroule en sous-sol, une plateforme artificielle étant prévue pour tout Northern Tiangle, pour obtenir les garages nécessaires et libérer les voies de surface pour les piétons.
Le calcul de la circulation est basé sur les projections pour 1980 faites par Commissariat à la circulation auxquelles ont été ajoutés les accroissements dus au plan, du fait de l'augmentation des emplois (15-20.000 en plus) et des passages de touristes ou de citadins attirés par les nouveaux équipements. Tous les parcs de stationnement sont souterrains pour des raisons esthétiques et fonctionnelles, et offrent 10.000 places en tout.
L'opération devrait être réalisable, malgré l'ampleur des travaux, dans la cadre habituel du marché immobilier.

and the other, on the south, surrounded by government buildings and the Opera.
The method adopted to resolve the traffic problem is particularly interesting. Pennsylvania Avenue has been freed of through traffic to better achieve its aesthetic rehabilitation. E Street is the principal « distributor ». All secondary traffic is underground, an artificial platform being provided for the Northern Triangle, to obtain the necessary garages and free the surface streets for pedestrians.
The traffic plan is based upon estimates for 1980 made by the Traffic Commission; to these estimates have been added increases due to the plan itself, stemming from the increase in jobs (an additional 15 to 20,000) and tourism, as well as the increased use by the city's dwellers of the new facilities. All parking will be underground for aesthetic and practical reasons, and there will be room for 10,000 vehicles in all.
The redevelopment should be possible, in spite of the scope of the works, given the existing state of the real estate market.

X congrès de l'institut national d'urbanisme

Les rapports présentés au congrès, qui a eu lieu du 23 au 25 octobre 1964 à Florence, sont publiés de la page 121 à la page 170.
Le congrès aurait dû examiner les forces, les organes et le règlement pour l'application de la loi d'urbanisme en projet. Comme il est dit dans l'éditorial, les interventions ont porté, au contraire, sur les aspects négatifs du dernier projet de loi, également critiqué par la motion de clôture (page 171) et par le rapport du comité directeur de l'INU.

Tenth meeting of the italian town planning institute

The papers delivered at the meeting, which took place from 23 to 25 October 1964 at Florence, are published on pages 121-170. The meeting should have examined the powers, the organs and the regulations for applyng the drafted planning law. As the editorial says, the speeches were, on the contrary, limited to the negative aspects of the latest draft of the law, equally criticized in the closing motion (page 171) and in the report of directing committee of INU.

Observations du comité directeur de l'INU au projet de loi d'urbanisme (page 173)

Ces observations sont basées sur un rapport préparé par une commission composés des urbanistes Cabianca, Ghio et Moroni.
Après avoir constaté que le processus de planification est devenu dans le projet très peu démocratique, le texte examine les lacunes de trois des principaux aspects du projet.

1. Les niveaux de la planification et le contenu des plans - la logique des rapports entre les plans et les opérations d'application est devenue confuse et nuancée, les régions ne participeraient plus obligatoirement à la préparation du plan national d'aménagement du territoire, qui ne contiendrait pas les indications pour les plans régionaux, lesquels ne fixeraient pas les opérations d'intérêt régional des services publics ni les limites des groupements d'urbanisme. Le plans directeurs municipaux ne seraient pas obligatoirement réalisés par des plans de détail.

2. Les organes de la planification. Le projet ne fixe pas la composition du comité chargé de l'étude du plan national d'aménagement du territoire, ni les organes à instituer dans chaque région, tout au moins avant la création des régions autonomes. Enfin, le projet ne prévoit pas l'intégration dans les plans territoriaux de tous les autres plans préparés actuellement par des administrations publiques (ministérielles ou centrales).

3. La propriété foncière. Le contrôle par la puissance publique du larché des terrains à bâtir est compromis par les exceptions à la règle d'autorisation des constructions nouvelles sur les sols de propriété d'un service public que prévoit le projet. D'autre par l'indemnité d'expropriation des terrains serait fixée, d'après des lois qui ont 80 et 100 ans, en fonction de la valeur des terrains au moment de l'expropriation. Les propriétaires auraient ainsi presque intérêt à se faire exproprier. Nous sommes loin de l'indifférence des propriétaires vis à vis de l'affectation de leurs terrains, qu'on dit souhaiter. Enfin la possibilité de céder les terrains à bâtir en bail emphytéotique a disparu.

Observations of the directing committee of the INU of the draft of the planning law (page 173)

These remarks are based upon a report prepared by a commission composed of planners Cabianca, Ghio and Moroni. After having noted that the process of planning outlined in the project was hardly democratic, the text concerns the lacunae of the principal aspects of the project,

1. The levels of planning and the content of the plans - the logic concerning the interrelationship of the plans and application operations has become confused and nuanced, the regions are no longer required to participate in the preparation of a national development plan which would not have provisions for the regional plans, which, in turn, do not specify the public works of regional interest nor the geographical limits of the planning authorities. The municipal development plans would not be obligatorily carried out through detailed plans.

2. Planning organs - The draft does not fix the composition of the committee entrusted with a study of the national development plan, nor the organs to be created in each region, at least until the time when autonomous regions would be created.
Finally, the project does not provide for the integration into territorial plans of all the other plans now being prepared by public bodies (ministerial and other government authorities).

3. Land ownership - The control by government of the real estate market is compromised by the exceptions, provided for in the draft, to the rule authorizing new building only on land belonging to local public authorities. Elsewhere, indemnity for the expropriation of building sites would be fixed, according to laws 80 to 100 years old, according to the value of the sites at the time of expropriation. It would thus be virtually in the interest of landowners to have their land expropriated. This hardly approaches the proprietors' indifference concerning the use made of their lands which is said to be desired. Finally, the provision made for the cession of building sites on long lease has disappeared.

volumi quasi ininterrotta e si affaccia su spazî verdi con dimensioni e composizione assai variabili. L'omogeneità della struttura è caratterizzata da edifici sparsi dal tipico aspetto di palazzi patrizi e da elementi formali piú modesti, rappresentati da corpi edilizi aggiunti in conseguenza di modificazioni determinatesi nel tempo per esigenze di destinazioni miste di residenza e di attività di lavoro.
Le condizioni igienico-edilizie appaiono nel complesso non buone con alcune punte positive di edifici rinnovati e con punte negative assai piú frequenti che non di rado raggiungono le condizioni pessime. Lo stato di degradazione degli edifici anche piú fatiscenti non è peraltro tale nelle strutture edilizie da imporne la demolizione, anche se si renderanno necessarie opere di consolidamento radicale.

Lo studio del piano prevede essenzialmente un totale restauro di risanamento conservativo sia architettonico che urbanistico, valido per la consistenza dei caratteri ambientali e per i singoli valori architettonici. Nel piano non sono previsti nuovi tracciati viari né nuovi allineamenti; sono previste due nuove aree da destinarsi a verde pubblico rispettivamente ad est e ad ovest del Borgo, oltre all'esistente parco Suardi. È previsto un percorso pedonale che colleghi in un sistema unico le zone verdi e collegato a sua volta con le previsioni che il P.R.G. dovrà indicare per la zona. Poiché nelle aree del piano particolareggiato non è stato possibile prevedere alternative che alleggeriscano il traffico attuale, il problema dovrà essere assunto in sede di aggiornamento del piano generale. Conseguente alle previsioni generali del P.R.G. sarà pure la soluzione dei parcheggi e dello stazionamento delle vetture degli abitanti della zona.

149

Borgo S. Tomaso e Pignolo alto

Progettista: arch. ing. Andrea Tosi

Lo studio di piano particolareggiato per questa zona è stato inizialmente avviato come applicazione della legge n. 167 sull'edilizia economica e popolare e trasformato poi in piano particolareggiato di risanamento conservativo in seguito alle istruzioni del Ministero dei L.L.P.P. che esclusero la

149 *Veduta aerea del borgo S. Tomaso.* 150 *Il borgo, nell'incisione francese di Mortier, del secolo XVIII.*

150

Comune di Bergamo:

studio di piano particolareggiato di risanamento conservativo del borgo S. Tomaso, Pelabrocco e Pignolo Alto

Allegato al n. 42-43 di « Urbanistica »

via Pignòlo

via S. Tomaso

via S. Tomaso

restauro architettonico totale o parziale con bonifica igienica o strutturale

intervento nel rispetto dei numeri dei piani e dei prospetti originari e, in questi, della disposizione, ubicazione, forma e dimensione delle aperture

intervento di ridimensionamento della volumetria e di demolizione di corpi di fabbrica (1° e 2° p.) o demolizione totale

Proposte di interventi di restauro e ridimensionamento della volumetria, nelle vie Pignolo e S. Tomaso.

possibilità di realizzare le previsioni in applicazione della suddetta legge. Il prototipo edilizio ricorrente nella zona è costituito da edifici prospicienti la strada con corpi di fabbrica e cortili sul retro ed un orto o giardino oltre l'ala del cortile. Tra queste strutture si trovano interessanti presenze trecentesche e testimonianze rinascimentali che hanno subito nei secoli interventi di restauro e ristrutturazione.

I due nuclei interessati presentano indubbiamente i livelli piú depressi dell'intera compagine urbana per le condizioni edilizie degli alloggi e per la degradazione sociale della popolazione che vi risiede. L'indice di affollamento della zona è di 1,41 abitanti/vano.

Sotto il profilo dell'inquadramento generale è stata riconosciuta come esigenza preliminare la necessità di individuare una linea di scorrimento indipendente dai tracciati tradizionali che, pur utilizzando tratti già esistenti, permetta di liberare l'accesso a città alta ed al Borgo in questione dall'attuale traffico di attraversamento. Fermo restando il riconoscimento di rilevante valore d'insieme urbanistico dell'intero Borgo che va nella sua sostanza scrupolosamente salvaguardato, il piano intende restituire alle strutture urbanistiche piú deteriorate quelle condizioni di appetibilità abitativa raggiungibile grazie alla indubbia vocazione residenziale del nucleo. Il piano ha anche ravvisato la necessità di trasferire in proprietà collettiva (quanto meno condominiale o di comparto) tutte quelle superfici a piano terra che liberate dagli accessori la cui declassante destinazione d'uso ha determinato il degradamento progressivo delle strutture, dovrebbero permettere una continua permeabilità di percorsi pedonali verso la zona verde alle spalle del nucleo.

Salvaguardia dei centri storici urbani in Francia

di François Sorlin

La Francia possiede un gran numero di « centri storici urbani » (città, villaggi, quartieri antichi di città); il censimento del Ministero degli Affari Culturali ne enumera circa un migliaio. Fino ad una data recente, tali gruppi di interesse storico o archeologico non erano protetti che dalla legislazione tradizionale sui Monumenti Storici (legge del 31 dicembre 1913) e sui Siti (legge del 2 maggio 1930).
Queste due leggi, già vecchie, non erano sufficienti ad ottenere una salvaguardia efficace delle città e dei villaggi antichi presi nel loro insieme. In effetti, la legge del 31 dicembre 1913 permette solo di assicurare la conservazione di edifici isolati; la legge del 2 maggio 1930 non protegge altro che l'aspetto esteriore dei siti urbani (facciate e rivestimenti).
Questi testi, liberamente applicati, hanno permesso tuttavia di intraprendere lavori di consolidamento, di restauro e di ripulitura in una serie di villaggi e di borgate, tra le quali possiamo citare: Pézenas, Cordes, Conques, Saint-Guilhem-le-Désert, Saint-Cirq-Lapopie, Collonges, La Couvertoirade, les Baux, Collioure, Salers, ecc.; in totale, circa un centinaio di questi villaggi e di queste borgate sono stati o sono, da una ventina di anni, oggetto di lavori di restauro.
Il Ministero per gli Affari Culturali ha comunque potuto constatare che se pure tali lavori apportano un sensibile miglioramento all'aspetto esteriore dei luoghi storici ragguardevoli, non risolvono però che in maniera molto imperfetta i problemi posti dalla loro salvaguardia e dalla loro valorizzazione. Non è sufficiente, infatti, presentare una decorazione attraente, se si lascia esistere dietro alle facciate un habitat indegno della nostra epoca. Ora, la maggior parte dei quartieri antichi delle città e dei villaggi antichi della Francia sono abitati da una popolazione modesta, di rado proprietaria dei locali che occupa, e che paga affitti insufficienti che non permettono una normale manutenzione dei locali. È quindi apparsa la necessità di intraprendere un'operazione di carattere sociale che permetta di conservare gli insiemi urbani di interesse storico ed artistico pur modernizzando l'habitat all'interno di tali insiemi.
Questo è l'oggetto della legge 4 agosto 1962, che costituisce una vera innovazione per la protezione storica ed artistica.

La legge del 4 agosto 1962

L'intenzione degli autori della legge è di sostituire all'intervento negativo dello Stato (azione conservativa per regolamentazione o interdizione) un intervento positivo, tendente ad aiutare i proprietari con un meccanismo finanziario di prestiti e di sovvenzioni. Il modo è fornito dalle procedure del rinnovamento urbano, messe in opera dal Ministero della Costruzione. Prima della votazione della legge del 4 agosto 1962, tale rinnovamento tendeva alla distruzione dei quartieri cittadini considerati insalubri, ed alla costruzione su quelle aree, divenute cosí libere, di quartieri nuovi.
È stato quindi deciso che, ovunque il Ministero degli Affari Culturali giudicherà indispensabile la conservazione dei quartieri antichi di città o di villaggi, i mezzi forniti per il rinnovamento urbano saranno destinati al restauro ed alla valorizzazione di questi quartieri o di questi villaggi.
A tale scopo, i servizi tecnici del Ministero delimitano, in accordo con i servizi urbanistici dipendenti dal Ministero della Costruzione, il o i « settori da salvaguardare » all'interno d'una città. Questa delimitazione si effettua prendendo in considerazione l'interesse storico, archeologico, artistico o pittoresco dei quartieri in causa, che corrispondono in generale al nucleo antico delle città, a partire dal quale si è effettuata l'espansione di esse.
I principi che guidano la scelta sono di due ordini:

1 Il quartiere da salvaguardare deve presentare una unità architettonica ed una omogeneità sufficiente perché un restauro d'insieme possa essere effettuato. Ciò non significa evidentemente che tutti gli immobili debbano essere restaurati; molti di loro, d'altronde, sono per difetto di manutenzione in uno stato prossimo alla rovina, cosa questa che comporterebbe infatti una vera ricostruzione. Ci si preoccuperà principalmente di salvaguardare *l'atmosfera* del quartiere, il suo ambiente, mediante il mantenimento degli antichi percorsi, dei volumi, degli ordini. Si procederà quindi ad uno studio dettagliato di ciascun immobile, secondo i metodi che saranno definiti in questa relazione, al fine di stabilire quali immobili saranno conservati e restaurati e quali potranno invece essere demoliti per far posto ad una architettura nuova, ispirandosi ben inteso alla struttura ed ai volumi circostanti.

2 Il settore da salvaguardare deve essere strettamente legato alla vita della città ed integrarsi nel suo piano di espansione economica e sociale. Non si tratta di costituire dei « quartieri-museo » ad uso dei turisti, ma di rivitalizzare i quartieri antichi, sviluppandovi una forma di attività appropriata al quadro urbano; secondo i casi, vi troveranno posto abitazione, artigianato, commercio, centri culturali, sedi di società.

Si tratta dunque di un problema urbanistico, nel vero senso della parola, il che presuppone che la salvaguardia e la valorizzazione dei « centri storici urbani » debbano essere uno degli aspetti della pianificazione territoriale.
Definiti cosí gli obiettivi, vediamo ora quali sono i mezzi di cui dispone l'Amministrazione francese per realizzarli.
Essi sono di tre tipi:

a) mezzi giuridici; b) mezzi tecnici; c) mezzi finanziari.

La classificazione di un « settore salvaguardato » si effettua con una decisione comune del Ministro degli Affari Culturali e del Ministro della Costruzione. La legge prevede che tale decisione sia presa di comune accordo, quando la Municipalità interessata abbia dato la sua approvazione nella misura esaminata, o d'ufficio, tramite l'autorità, in caso di disaccordo. In pratica, l'Amministrazione francese tende piú ad ottenere l'accordo delle Municipalità giacché la realizzazione dei programmi di salvaguardia e di valorizzazione non è concepibile senza la collaborazione delle Autorità interessate: Stato, dipartimenti e Comuni. È assai verosimile che la classificazione di un « settore salvaguardato » pronunciata contro il parere delle Autorità locali si concluderà con un fiasco. Lo sforzo del-

156

157

156 *Parigi, quartiere Le Marais: facciata posteriore dell'Hotel Salé.*
157 *Uzes, edificio puntellato in piazza delle Erbe.*
158 *Dordogne, Sarlat: l'antico convento degli agostiniani.*

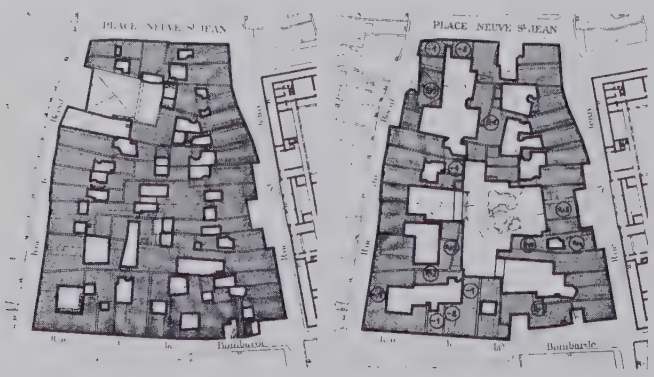
158

159

160

Lione: quartiere Saint Jean 159 *Cortile interno di un edificio.* 160 *Cortile interno di un edificio caratteristico ad arcate al piano terreno ed al primo piano.* 161 *Planimetria del quartiere: stato attuale e proposta di ristrutturazione.* 162 *Il prospetto attuale e dopo l'intervento.*

161



162

l'Amministrazione tende quindi a convincere i Comuni dell'interesse economico, sociale e culturale che essi hanno a prestarsi all'esperienza e ad associarvisi effettivamente.
In effetti, tutti i Comuni interpellati, attualmente hanno dato il loro benestare alle proposte fatte loro.
A partire dal giorno in cui è stata pronunciata la classificazione di un « settore salvaguardato » ha inizio un periodo di due anni durante il quale l'Amministrazione deve fare elaborare il « piano di salvaguardia e di valorizzazione » del settore in questione. Durante questi due anni, tutti i lavori suscettibili di modificare la struttura o l'aspetto degli immobili compresi nel settore sono sottoposti al regime dell'autorizzazione amministrativa preliminare. Si comprende come, di fronte al rigore di tale disposizione che restringe considerevolmente l'esercizio del diritto di proprietà, il legislatore abbia voluto imporre un termine all'elaborazione del « piano di salvaguardia e di valorizzazione », al fine di garantire i proprietari o gli occupanti contro eventuali decisioni arbitrarie da parte dell'Amministrazione.
Il piano di salvaguardia e di valorizzazione comprende due parti:

1) un regolamento di architettura;

2) un piano urbanistico particolareggiato.

Una volta approvato, alla scadenza dei due anni, il piano si impone nel « settore salvaguardato » senza limitazione di durata. L'evoluzione del quartiere e le sue eventuali trasformazioni non potranno allora intervenire che conformemente alle prescrizioni del piano.
La sorveglianza della sua applicazione riguarda i servizi tecnici del Ministero degli Affari Culturali che agisce insieme con il servizio analogo del Ministero della Costruzione.
Parallelamente all'elaborazione del piano si perseguono degli studi demografici, economici, tecnici e finanziari allo scopo di definire le condizioni in cui si effettueranno i lavori di restauro e di valorizzazione del « settore salvaguardato ».
L'elaborazione del piano di salvaguardia e di valorizzazione e la sorveglianza della sua applicazione sono affidate ad un architetto responsabile, scelto in comune dal Ministero degli Affari Culturali e da quello della Costruzione, che lavora sotto il loro controllo. Esso è incaricato dei seguenti lavori:

1) *Redazione del regolamento di architettura*

Per addivenire alla messa a punto di tale regolamento, l'architetto (che è anche archeologo ed urbanista) procede ad una inchiesta dettagliata sullo stato del settore.
Egli riunisce simultaneamente le seguenti documentazioni:

Interesse architettonico degli immobili - loro stato di conservazione (immobili o parti di immobili da restaurare - edifici avventizi indesiderabili, gradi di solidità).

Schizzi di elevazione, in base a riprese fotografiche che permettano vedute d'insieme.

Schede analitiche (per gli immobili) comprendenti: la data di costruzione (o l'età approssimativa), i materiali usati, le modifiche attuate (aggiunte, sopraelevazioni, intonacature), gli spazi liberi ed i giardini originali, le disposizioni piú notevoli (cantine, rampe e vani di scale, lavori in legno e ferro, decorazioni interne), e lo stato di conservazione.
Riunite queste documentazioni, l'autore del piano redige quindi il suo progetto di regolamentazione riguardante: le demolizioni da prender in considerazione, le costruzioni da edificare, i materiali da impiegare per le facciate ed i rivestimenti, gli

spazi liberi o da liberare, i rivestimenti (divisioni, perforazioni, sinuosità delle facciate), l'utilizzazione degli elementi antichi esistenti (recupero, reimpiego, manutenzione), la decorazione della strada (insegne, illuminazione).
Questa regolamentazione porta ad un *piano di realizzazione,* a livello di esecuzione, indicando: gli edifici conservati, gli edifici da demolire, gli allineamenti definitivi, gli spazi interni, il volume e l'aspetto degli edifici di accompagnamento.

2) *Redazione del piano urbanistico particolareggiato*

La redazione di tale piano deve necessariamente ispirarsi da un lato, alle disposizioni del *piano generale della città,* in funzione del quale sarà concepito il piano particolareggiato del quartiere da salvaguardare (accesso, rete stradale, risanamento, reti viarie, attrezzature scolastiche, industriali, commerciali, residenziali); dall'altro lato, alle prescrizioni del « *regolamento di architettura* », relative specialmente alla larghezza delle strade, agli allineamenti, ai volumi ed alle scale, alla circolazione.
Va sottolineato, en passant, che uno degli obiettivi del piano deve essere quello di fare, dei « settori salvaguardati », dei quartieri pedonali attorniati dalla circolazione automobilistica, e dotati *all'esterno* dei garage e dei parcheggi necessari.
Si comprende anche la necessità di una *unità di direzione tecnica* nella redazione del piano, i cui differenti aspetti (architettura ed urbanistica) devono essere concepiti simultaneamente.
Una volta realizzati questi lavori, la documentazione prende la sua forma definitiva, sotto il nome di « piano di salvaguardia e di valorizzazione ». Esso viene allora approvato dai Ministri interessati, previo parere di una Commissione Nazionale dei Settori Salvaguardati, e quindi reso esecutivo.
Come è stato detto precedentemente, i mezzi finanziari sono quelli del rinnovamento urbano. Questi mezzi consistono in un insieme di prestiti e di sovvenzioni che possono essere accordati sia a proprietari privati che agiscano singolarmente o raggruppati in consorzi, sia ad organismi pubblici o para-pubblici, costituiti ad iniziativa dei Comuni e che prendono generalmente forma di società chiamate « ad economia mista ».
Nel caso di lavori effettuati da proprietari privati, questi possono ottenere l'aiuto dello Stato sino ad una concorrenza dell'80% del costo dei lavori. Tale aiuto consiste sia in prestiti a media e lunga scadenza (circa 60% del costo totale) sia eventualmente in sovvenzioni (circa il 20%).
L'operazione deve essere effettuata conformemente alle prescrizioni del piano di salvaguardia e di valorizzazione, e sotto il controllo dei servizi tecnici del Ministero degli Affari Culturali.
Nel caso di lavori collettivi effettuati per iniziativa dei Comuni, i lavori vengono quasi sempre effettuati da società ad economia mista, costituite da rappresentanti delle Municipalità, dei gruppi locali di salvaguardia, delle banche e delle Camere di Commercio.
Queste Società ricevono dall'Amministrazione poteri delegati, cioè esse possono acquistare, sia in via amichevole che mediante esproprio, gli immobili da restaurare o da demolire. Nel caso piú frequente, le società stipulano con i proprietari dei « contratti di associazione », con i quali esse agiscono per conto di essi ed in loro vece, per tutta la durata dei lavori. Terminata l'opera di restauro (conservazione delle strutture, miglioramento dell'habitat), i proprietari riprendono possesso degli immobili fermo restando a loro carico il versamento alla società della parte di quota a loro spettante.
L'Amministrazione francese tende ad incoraggiare il piú possibile quest'ultima forma di procedura in quanto essa ha il vantaggio di evitare l'emigrazione della popolazione dei « settori salvaguardati ».
Se, al contrario, i proprietari rifiutano di stipulare con le Società ad economia mista dei contratti di associazione, essi sono allora eviziati dai siti e la Società ne diviene proprietaria. Terminati i lavori (sia mediante restauro, sia mediante demolizione e ricostruzione) l'immobile è rivenduto senza beneficio (l'antico proprietario ha diritto di prelazione) oppure viene affittato a nuovi inquilini. Il nuovo canone di affitto terrà evidentemente conto del plus valore apportato all'immobile mediante l'esecuzione dei lavori; ne risulterà allora frequentemente l'evizione degli antichi locatari i quali, tenuto conto della vetustà e del poco confort del luogo, pagavano prima del restauro affitti estremamente bassi e, che ora, per la maggior parte, non avranno i mezzi finanziari per pagare l'ammontare degli affitti maggiorati. Questo è uno dei problemi piú gravi tra quelli posti dalla applicazione della nuova legislazione francese: la ricerca di una nuova popolazione per i quartieri antichi restaurati. Tanto piú questa ricerca sarà facilitata nei grandi centri urbani, la cui popolazione fruisce di un livello di vita relativamente agiata, tanto piú essa diverrà difficile nelle borgate e nei villaggi i cui abitanti dispongono di entrate modeste in rapporto alla scarsa attività economica del nucleo urbano. Bisognerà allora scoprire, ed all'occorrenza creare, nuovi fattori di attività suscettibili di aumentare il tenore di vita della popolazione, allo scopo di costruire una clientela in grado di sopportare gli aumenti risultanti dal restauro. Questa è la ragione per cui l'Amministrazione francese agisce con estrema prudenza nell'applicazione progressiva della nuova legge.

Le esperienze in corso

Ispirandosi a questi principi, 14 città sono state designate per servire da esperimento al nuovo sistema. Esse sono: Parigi (quartiere del Marais), Aix-en-Provence (quartieri centrali), Avignone (quartiere della Balance), Besançon (quartiere del Battant), Bourges (quartieri centrali), Chartres (quartiere della Cattedrale), Clermont-Ferrand (quartiere di Montferrand), Lione (quartiere San Giovanni), Pezenas (città vecchia), Rouen (quartieri centrali), Sarlat (città vecchia), Saumur (quartiere San Pietro), Troyes (quartieri centrali), Uzes (città vecchia). In ognuna di queste città, in cui i « settori salvaguardati » sono già stati delimitati, sono stati scelti degli isolati sperimentali all'interno dei quali vengono effettuate indagini sul piano sociale, tecnico e finanziario. Le Municipalità hanno creato o stanno creando delle Società ad economia mista le quali elaborano il bilancio finanziario dei lavori sperimentali. Tali lavori saranno effettuati su superfici ristrette, di un ettaro e mezzo, al massimo. Saranno elaborati piani provvisori di salvaguardia per ognuno di questi isolati, al fine di definire, con la massima precisione possibile, le condizioni tecniche in cui saranno intrapresi i lavori di restauro. Fino ad ora, questi progetti sono elaborati per due città (Avignone e Lione), ove i lavori sperimentali inizieranno prossimamente. Si prevede che esperienze analoghe saranno avviate, entro l'anno, a Sarlat, Uzes e forse nel quartiere del Marais di Parigi. Le conclusioni a cui si perverrà permetteranno di stabilire progressivamente la dottrina e le tecniche che saranno poi applicate nelle città antiche della Francia man mano che saranno trovate le risorse necessarie per l'applicazione della politica di salvaguardia e di valorizzazione dei « centri storici urbani ».

François Sorlin
(*traduzione dal francese*)

163 *Regensburg: veduta aerea.*

Protezione e sistemazione dei centri storici nella Repubblica Federale Tedesca: Regensburg

di Paul Schlienz

Nelle vecchie città e nei vecchi quartieri cittadini, sorgono e sono in rapido aumento problemi concernenti il rapporto uomo ambiente circostanze. Le condizioni di vita degli abitanti di questi vecchi quartieri cittadini si allontanano sempre piú dallo standard di vita attuabile, in conseguenza del progresso tecnico ed economico, nei nuovi quartieri industriali e residenziali. Questi vecchi quartieri cittadini si presentano in parte intrecciati di elementi di particolare interesse storico-culturale o addirittura costituiscono un tutto organico, rappresentativo della forma e dello sviluppo storico della città stessa. Sotto tale aspetto essi meritano la protezione di tutti coloro che si sentono impegnati in egual misura sia verso il passato che verso il futuro, sia verso la tradizione che verso il progresso.

Accanto a queste esigenze stanno d'altra parte le incontestabili necessità del presente, il cui soddisfacimento è la premessa necessaria per un prospero sviluppo dell'economia e della cultura, la base del benessere dell'individuo singolo e nel medesimo tempo della comunità, sotto l'aspetto politico.

È chiaro che forma e struttura della città vecchia, da un lato, e soddisfacimento delle esigenze legate al progresso dei tempi, d'altro lato, stanno in aperto contrasto.

Il problema del risanamento e del rinnovamento dei vecchi centri cittadini si presenta con minor peso nelle grandi città distrutte dalla guerra, la cui ricostruzione è, nelle parti decisive (City), ormai pressoché conclusa o quanto meno prefissata nelle sue linee (ad es. Colonia, Francoforte, Hannover, Monaco ed altre). Non vogliamo in questa sede giudicare fino a che punto ed in qual misura si siano, nella ricostruzione di questa città, sfruttate o rispettivamente trascurate le « chances » insite nella costruzione ex-novo e quali sarebbero state le possibilità di creare condizioni di vita adatte ai tempi. Per quanto la situazione di partenza fosse pressoché disperata e malgrado la precaria situazione materiale e di diritto cui si accompagnava l'incertezza del futuro politico, si fece e si realizzó veramente molto. Nel corso dei prossimi anni sarà indubbiamente necessario rimediare a quanto a suo tempo fu trascurato od omesso e correggere — per quanto ancora possibile — le deficienze accertate. D'altronde in queste città sono soltanto piú conservati dei frammenti di costruzioni importanti sotto l'aspetto storico.

In modo diverso si presenta invece il problema nelle città con centro storico non andate distrutte oppure danneggiate in scarsa misura (ad es. Regensburg, Bamberg, Heidelberg, Hildesheim, Lüneburg, per citarne alcune, rappresentative di tutte le altre con centro storico conservato intatto). In queste città si prospetta ora il problema del risanamento e rinnovamento in conseguenza del crescente sviluppo tecnico ed economico.

Il problema è il seguente: è possibile rinnovare con mezzi moderni i centri urbani a carattere storico-culturale, venutisi lentamente formando attraverso secoli?

Possono questi centri storici urbani assumersi le funzioni della moderna vita cittadina quali centri di una cultura e di una economia adatte ai tempi, e, in parte, anche quali sani e vitali centri abitati?

Noi partiamo dal presupposto che nella struttura del nucleo urbano devono trovar posto tutte le funzioni della vita cittadina.

Ma la struttura delle parti storiche cittadine si è venuta creando in corrispondenza delle esigenze e della situazione spirituale e materiale di tempi storici, in cui la struttura urbana svolse non soltanto funzioni formali ma anche ausiliarie al servizio della religione, della condotta di guerra e della difesa, del potere politico e della vita economica e culturale del tempo antico. Ora, noi non assistiamo oggi ad un semplice mutamento for-

male di stile nell'ambito di condizioni di vita rimaste immutate, bensí vediamo attuarsi, dalla metà del secolo scorso, una radicale e totale trasformazione di tutte le attività della nostra vita, il che rende piú che comprensibili i dubbi di fronte alle possibilità di utilizzazione delle zone edificate a carattere storico.
Il processo di trasformazione dei mezzi ausiliari tecnici ed economici ed i mutamenti nel nostro modo di pensare sono di tale portata che la struttura della parte vecchia della città, sia pur risanata sotto l'aspetto tecnico-costruttivo ed igienico, non può corrispondere nemmeno approssimativamente alle moderne esigenze. La società moderna non trova assolutamente nella parte vecchia della città lo spazio adatto e sufficiente per l'estrinsecazione delle sue funzioni vitali e sociali.
Là dove la struttura della città vecchia ed i suoi edifici debbano, per motivi storici e culturali, venir conservati quali ci sono stati tramandati, le funzioni che la vita moderna inevitabilmente lega al centro cittadino esigono, per la loro estrinsecazione, uno spazio sufficiente, espressamente loro destinato. Contemporaneamente dovrà esistere un collegamento vitale tra questo spazio e la parte storica della città, a scopo di reciproca integrazione e di mutua valorizzazione.
L'idea di ampliare la città storica mediante un moderno centro economico-culturale non è nuova. Essa ha trovato frequente realizzazione nella storia delle città. Una sensibile differenza è però costituita dal fatto che allora si disponeva, accanto al nucleo urbano esistente, di una zona libera di pianificazione praticamente illimitata, mentre oggi invece i nuclei storici cittadini sono per lo piú fittamente contornati di edifici. Se però si attua, nell'ambito del nucleo storico, una differenziazione tra elementi storici di reale valore o rispettivamente privi di valore, si riuscirà quasi ovunque ad isolare degli interi quartieri che non vale la pena sottoporre a vasti interventi di risanamento. Questi quartieri sono fatti per la demolizione. Qui si rende disponibile lo spazio per il vero e proprio rinnovamento delle vecchie città.
Questo modo di vedere il problema ci consente non soltanto una chiara distinzione di funzioni tra città storica e città moderna, ma ci apre altresí vaste possibilità dal punto di vista formale e costruttivo. I due poli opposti, vecchio e nuovo, possono conferire alla città cosí rinnovata un'impronta individuale.
L'allontanamento del centro cittadino legato ai tempi moderni, la city, dalla parte storica della città determina tutta una serie di difficili problemi materiali e giuridici. L'attento esame di tutte le cause capaci di influenzare l'attuazione di questo compito politico-sociale costituisce l'incondizionata premessa per la sua pianificazione e realizzazione.

Conservazione della parte storica della città e sua funzione

Da quando abbiamo fin qui detto sorge il problema: quale sorte è riservata ai quartieri storici cittadini? Ove essi debbano venir conservati per motivi storici e culturali, quali esigenze della vita moderna sono in grado di soddisfare? In qual modo essi possono riuscire a conservarsi in armonia con i principi economici? Una vita culturale ed economica, in armonia con i tempi, puó prosperare soltanto là dove le moderne esigenze del traffico trovano lo spazio ad esse necessario. Là dove la struttura dei quartieri storici deve venir conservata immutata, per motivi legati alla protezione dei monumenti civici, può divenire impossibile il soddisfare queste esigenze in modo consono ad una prospera vita economica. Ciò può portare come conseguenza che attività economiche non redditizie, oppure legate ad un intenso traffico, debbano venir traslocate, oppure che interi quartieri debbano modificare la loro struttura economica.
È dunque necessario portare in rapporto armonico le possibilità di accesso con le esigenze del traffico, e queste con il potenziale economico. L'entità del possibile sfruttamento economico resta determinata da una grandezza fissa, e cioè le dimensioni dello spazio disponibile per il traffico nella città vecchia.
La struttura a maglie strette della città storica può venir salvata e restare vitale soltanto quando la sua razionale utilizzazione comporta esigenze minime di traffico, commisurate alle sue capacità. Per contro il consegnare la città vecchia all'economia moderna con le sue forti necessità di traffico e le sue esigenze cosí poco in accordo con la struttura dei quartieri storici comporterebbe necessariamente la fine della sua forma, quale tramandataci dalla storia.
Noi condividiamo in questo l'opinione del sociologo Lucius Burckhardt di Basilea secondo il quale la conservazione del carattere della città vecchia non è un problema di stile o di adattamento architettonico, bensí una questione concernente l'adeguato sfruttamento economico. Laddove il concetto di « adeguato » si riferisce sia ai modi di tale utilizzazione e sia alla misura dello sfruttamento del terreno ai fini costruttivi. Modi inadeguati di utilizzazione economica provocherebbero necessariamente interventi distruttivi nella struttura edificata e, d'altro canto, un esagerato e sia pur migliorato sfruttamento ai fini costruttivi del terreno stimolerebbe un aumento delle demolizioni e delle nuove costruzioni. Ove invece lo sfruttamento ai fini costruttivi venga costretto entro bassi limiti, ne risulterà diminuito lo stimolo alla distruzione delle parti vecchie della città. Dal canto suo una adeguata utilizzazione deve almeno garantire l'esistenza e fruttare una rendita che consenta la manutenzione.
Malgrado queste premesse, talune piccole industrie ed attività artigianali, molti centri culturali ed educativi, alberghi e locali tranquilli, uffici pubblici e musei non eccessivamente frequentati dal pubblico, centri giovanili oppure pensionati per anziani, potranno trovare sede nell'ambito ben protetto della città vecchia. Per contro andrebbe vietato l'ingresso in questo ambito all'economia moderna, con le sue forze di sviluppo vitali, orientate verso ulteriori progressi.
Già abbiamo detto che nella città vecchia deve venir riservato un adeguato spazio a scopo abitazione. Nei quartieri vecchi della città, in cui si impone un risanamento, le abitazioni esistenti, ormai deprezzate, sono prevalentemente abitate da persone appartenenti alle classi inferiori di reddito (esempio la città di Regensburg: il 90% degli abitanti di una zona della città storica, sottoposta a parziale risanamento, appartiene alle classi inferiori o senz'altro alla piú bassa classe di reddito). Un risanamento tecnico-costruttivo ed igienico di queste zone non condurrebbe di per se solo ad alcun risultato se tali strati della popolazione continuassero a permanere in questi quartieri. Si rende necessaria una modificazione degli strati sociali costituenti la sostanza del nucleo storico cittadino. Il centro, nella sua qualità di parte urbana con valore massimo, deve essere in grado di corrispondere ad esigenze di abitazione che non siano seconde a quelle delle zone periferiche. La rinuncia ad un giardino proprio ed alla libertà che si gode nelle zone periferiche deve trovare un compenso nel maggior comfort e nella atmosfera individuale dell'abitazione in città. Non basta il vantaggio del minor tratto di strada e del risparmio di tempo tra abitazione e sede di lavoro per attirare in un quartiere della città vecchia uno strato della popolazione di maggiori pretese. Naturalmente le possibilità di creare un alto grado di comfort nell'ambito di edificio a carattere storico sono limitate. L'ossatura dell'edificio, le volte per lo piú basse, la profondità e la ristrettezza dei corpi fabbricati, con zone centrali scarsamente o affatto illuminate, le piccole dimensioni delle finestre ecc. ecc. riducono molto il valore ai fini abitativi. Questo svan-

164 *Planimetria del nucleo urbano di Regensburg, con ubicata la zona di ristrutturazione* **A**. *ed indicati i valori culturali e storici degli edifici. Sono indicati: in nero gli edifici di alto valore monumentale; a tratteggio gli edifici di notevole valore culturale o storico (zona di ristrutturazione); a puntino gli edifici di scarso interesse storico (zona di rinnovamento o di demolizione, da pianificare come centro economico e culturale moderno).*

Zona di ristrutturazione A

Indici di utilizzazione degli edifici esistenti
(rapporto tra la somma delle superfici pavimentate e l'area del terreno)

Età degli edifici

Condizioni generali degli edifici

Densità residenziale

169

170 171

169 *Piano di ristrutturazione della zona A: in colore sono indicate le demolizioni.* 170 171 *Particolare di un isolato della zona di ristrutturazione A, prima e dopo l'intervento: pianta del piano terreno.*

taggio deve venir compensato da affitti piú a buon mercato, quantunque il costo di trasformazione di un'abitazione sottoposta a risanamento sia ben piú alto di quello di una nuova costruzione. Questa differenza deve venir colmata da un lato promuovendo in modo ufficiale e con energia i provvedimenti di risanamento e d'altro lato con sovvenzioni sui fitti.

Il criterio decisivo, la considerazione che prevale su ogni altra quando si parla di migliorare le condizioni di vita in un quartiere storico cittadino è data dal valore sociale del provvedimento. Il risanamento di una parte storica della città ha senso e può dar frutti per il futuro soltanto quando la conservazione è imposta dall'esistenza di costruzioni realmente degne di valore, sia sotto l'aspetto storico che culturale.

Pertanto il risanamento dei quartieri storici dovrà in ogni caso essere subordinato alla possibilità di trovare per essi una utilizzazione sensata ed adeguata. Ove questo non sia possibile si tratterà non piú di un compito legato allo sviluppo vitale della città, bensí semplicemente di una questione puramente legata alla conservazione e protezione dei monumenti.

Il risanamento dei quartieri storici urbani

I quartieri e gli edifici storici a noi pervenuti avevano varia destinazione. Si va dalle signorili dimore patrizie fino al quartiere dei poveri, dalla casa di commercio a carattere internazionale alla modestissima bottega di ciabattino, dalla piazza cittadina con carattere rappresentativo allo stretto vicolo ove hanno sede botteghe artigianali.

Anche il valore storico-culturale e quello economico delle parti residuate in tali zone presenta una ampia scala di gradazioni. E pertanto anche i provvedimenti che è necessario prendere vanno dalla semplice manutenzione o modernizzazione di edifici singoli fino al radicale risanamento di intere zone.

L'impostazione del problema varia pertanto da città a città. Non intendiamo in questa sede trattare dei casi che si riferiscono all'opera di risanamento di vecchi edifici e città prive di un decisivo valore ai fini storici e culturali. La nostra trattazione si limiterà pertanto alle misure di risanamento intraprese

172

173

172 173 *Due aspetti della struttura urbana medioevale di Regensburg.*

174 175 *La Kepplerstrasse prima e dopo gli interventi.*

174

175

in zone caratterizzate da un notevole valore storico-culturale. L'opera di risanamento e rinnovamento trova le sue basi giuridiche nella Legge per l'edilizia (Bundesbaugesetz) del 1960. I contributi finanziari da parte delle singole Regioni e dei Comuni trovano invece la loro regolamentazione nelle Leggi per l'edilizia del periodo 1953-1961.
La « norma » che determina la sovvenzione è costituita dall'unità-abitazione. Pertanto l'entità delle sovvenzioni finanziarie da parte del Governo centrale o rispettivamente da parte della Regione si orienta in base al numero delle abitazioni risanate. È chiaro che un criterio orientativo cosí unilaterale non può mancare di condurre, a seconda delle caratteristiche e della vastità del piano di risanamento, ad errori e manchevolezze dal punto di vista dell'edilizia cittadina. Difatti, allo scopo di conseguire un massimo nella sovvenzione pubblica, i progetti cercano di far posto al maggior numero possibile di abitazioni col risultato di trascurare proprio quello che è uno dei principali fini del risanamento, e cioè il diradamento degli edifici. Anche altri vincoli dettati dalle predette Leggi per l'edilizia, come ad es. quello riflettente la dimensione massima delle abitazioni, la misura massima degli affitti e persino per i redditi degli inquilini, costituiscono un ostacolo al radicale e razionale risanamento di molte zone. Le deficienze ed i difetti delle Leggi succitate, in particolare per quanto riguarda il risanamento di piú ampie zone, caratterizzate da un particolare interesse storico, dovranno venir eliminati da nuove leggi, soprattutto in ordine al finanziamento delle opere.
È necessario trovare una formula di equa ripartizione tra Stato, Regione e Comune per la quota di sovvenzione ai costi di risanamento, quota molto alta nei quartieri storici cittadini (si pensi ad es. alla protezione e cura dei monumenti). Una lunga rateazione dei mezzi messi a disposizione deve aprire la possibilità di vaste ed organiche opere di risanamento di interi quartieri cittadini. Non è possibile sormontare le difficoltà legate ad una vasta opera di risanamento se non si forzano le maglie della proprietà, vale a dire se non si dispone di un ampio potere di intervento nella proprietà privata. Tempestivi interventi nel campo del commercio dei terreni e della loro destinazione e sfruttamento, miglioramenti nell'ambito del diritto di prelazione, imposizione di termini ed espropriazione, un attento controllo onde non si verifichino aumenti di valore una volta iniziato il processo di risanamento, l'introduzione e l'applicazione di moderne e flessibili forme di proprietà nella riprivatizzazione degli edifici varranno ad agevolare l'attuazione delle misure di risanamento.
Il Governo Federale ha allo studio una Legge per promuovere l'edilizia urbana, la quale è destinata a reperire ed approntare gli opportuni mezzi giuridici e finanziari, nonché quelli legati alla fase esecutiva, necessari ai fini dell'opera di risanamento dei quartieri storici cittadini e del rinnovamento di città troppo antiquate.
Da quanto ora esposto appare chiaro che nella Repubblica Federale Tedesca non esistono ancora sufficienti premesse per un'esauriente opera di adattamento dei quartieri storici alle necessità della vita moderna. Tanto nella progettazione quanto nella metodica si sente ancora la mancanza di una sufficiente libertà di movimento.
Dopo le gravi perdite causate dalla guerra nell'ambito delle zone storiche civiche, esistono ormai piú poche città, nella Repubblica Federale Tedesca, cui si ponga il compito di procedere al risanamento dei quartieri a carattere storico. Ad Heidelberg, Treviri e Karlsruhe sono in corso misure preparatorie, quali ad es. la costruzione di abitazioni per le persone destinate a sfollare dalla città vecchia. Seguiranno Aschaffenburg, Passavia, Bamberga, Costanza, Lüneburg ed altre città di media grandezza.
Il caso-modello per il risanamento di una città storica nell'ambito della Repubblica Federale Tedesca è dato da Regensburg che presenta ancora una struttura medioevale, a carattere organico e di ampio respiro, proveniente dall'epoca pregotica. La forma artistica vegetativa di questa struttura cittadina si formò sulla base di un'antica colonia romana.
L'importanza dal punto di vista storico del nucleo edilizio di Regensburg risiede tra l'altro nel fatto che sono tuttora conservate nella struttura cittadina le prime forme di case di abitazione in pietra, con la suddivisione intera originaria.
Prima di procedere alle opere di risanamento si impone sempre un'accurata indagine storica in ordine allo sviluppo dell'edilizia urbana. Queste indagini rivestono un notevole valore scientifico. Accanto agli edifici per abitazione ed altre costruzioni monumentali, risulta conservata tutta una serie di torri patrizie di antiche famiglie di commercianti, che ricordano quelle di Bologna e di San Gimignano.
Questa zona storica cittadina (60 ha con 30.000 abitanti) ha subito, nel corso dei secoli passati, un tale addensamento edilizio che ne è risultato fortemente pregiudicato e diminuito il suo valore politico-sociale, funzionale e sostanziale. Si impone quindi un miglioramento della struttura là dove essa si rivela in contrasto con le esigenze di vita.
Al contrario di quanto può avvenire in altri casi di risanamento, caratterizzati da una maggiore semplicità, a Regensburg non si puó assolutamente prescindere da tutta una serie di indagini sistematiche in merito all'importanza ed alla valutazione di vari fattori.
Saranno fattori quali il valore storico-culturale oppure politico-sociale o architettonico della zona, lo sviluppo economico e sociologico del nucleo cittadino, la valorizzazione che si persegue dal punto di vista sociale, le ripercussioni, sul patrimonio storico della città vecchia, della fondazione di una nuova Università, le lumeggiate deficienze nella regolamentazione giuridica, economica e finanziaria a determinare le possibilità in ordine alla futura destinazione ed utilizzazione della vecchia struttura. Da queste possibilità risulterà il programma di risanamento della parte storica della città. Le indagini preliminari sono già avviate. Il risanamento degli edifici è già in atto in una parte della città vecchia, caratterizzata da alto valore storico-culturale.
In considerazione dei limiti imposti dalla legislazione vigente, il risanamento della città vecchia deve per ora limitarsi, a Regensburg, ad un miglioramento della situazione delle abitazioni. Eventuali altre forme di utilizzo, interessanti ai fini dell'economia cittadina, cadono tutte a carico del bilancio comunale. Si potranno stabilire dei termini soltanto quando si disporrà di progetti e di mezzi esecutivi impegnativi.
Il problema del risanamento dei quartieri storici cittadini secondo modi consoni ai tempi non ha finora trovato una risposta soddisfacente. A Regensburg ad esempio esso è stato impostato in modo paradossale come segue: da un lato conservare e proteggere la città vecchia, pregna di valore storico, d'altro lato renderla utilizzabile per la società moderna.
È pretendere troppo dalla città vecchia? Oppure pretendere troppo dalla sua società?
La formulazione di un giudizio richiede uno sguardo aperto, che vada oltre le circostanze contingenti e abbracci sia il passato che il futuro della città
La continuità dello sviluppo storico e della vita cittadina deve manifestarsi ed agire nella struttura della città stessa. Un compito difficile, ma affascinante, che si propone alla nostra generazione.

Paul Schlienz (*traduzione dal tedesco*)

176 *Winston - Salem, N.C.: strada con tre edifici appena restaurati a Old Salem.* 177 *Foto aerea dell'Università di Charlottesville, nella Virginia.*

Salvaguardia dei centri storici negli Stati Uniti d'America

di Carl Feiss

Introduzione

Il 4 marzo 1789, 175 anni fa, fu ratificata la Costituzione degli Stati Uniti. Mentre l'indipendenza era stata dichiarata dalle tredici colonie il 4 luglio 1776, e la vittoria aveva infine arriso nella rivoluzione contro la Gran Bretagna nel 1783, la ratificazione della Costituzione sotto la quale gli Stati Uniti avevano operato rappresentava la fine politica, legale, filosofica e psicologica del colonialismo che datava dai tempi del viaggio di Colombo, circa 300 anni prima. Il territorio ora chiamato Stati Uniti era stato occupato in varie epoche dai governi coloniali dell'Inghilterra, dell'Olanda, della Francia, della Svezia e della Spagna. L'occupazione degli Olandesi e quella degli Svedesi furono le minori nella storia.

Ma occorrevano ancora molti anni prima che tutto il territorio che forma oggi gli Stati Uniti fosse liberato dal colonialismo. La Florida fu acquisita dalla Spagna nel 1821, e la California dal Messico, che aveva avuto il territorio dalla Spagna nel 1822, solo nel 1848. La recente storia degli Stati Uniti come nazione è fatta di viziose guerre separatiste contro le maggiori potenze coloniali, guerre che portarono alla nascita degli attuali Stati Uniti.

Il fatto che un Paese che combatté sí duramente e con tanto valore contro il colonialismo guardi oggigiorno con orgoglio alla sua origine coloniale deve sembrare una curiosa anomalia per il vecchio mondo e per le nazioni nascenti. Si fa, oggi, ogni sforzo possibile per conservare tale eredità e costruire su di essa. Nonostante che nel 1814 il Campidoglio di Washington sia stato raso al suolo insieme alla Biblioteca del Congresso ed alla Casa Bianca dall'invasore britannico, nessun rancore è rimasto. È anzi esattamente l'opposto.

In ogni parte del Paese si sente come prestigio sociale la possibilità di risalire direttamente agli antenati coloniali, siano essi Inglesi, Francesi, Olandesi o Spagnoli. Abbiamo cosí una Nazione che si è sviluppata come nessun'altra nella storia nel breve tempo di 175 anni, nascente direttamente dal colonialismo, fiera della sua origine coloniale, affatto vergognosa dei suoi poliglotti antenati, e che identifica la sua cultura nel campo dell'arte, dell'architettura, della letteratura e della struttura sociale con quella dei numerosi paesi che furono responsabili del suo assestamento nello stato di caos di non molti anni fa. È interessante soffermarsi a meditare se i paesi che escono oggi dal colonialismo avranno ancora, fra 175 anni, questo stesso interesse ed orgoglio per i loro antenati coloniali.

Eredità preistorica o pre-colombiana

Il nord America non ebbe mai grandi civilizzazioni urbane pre-colombiane come esistettero invece nel Messico, nell'America Centrale e nella costa occidentale del Sud America. Resti di comunità preistoriche sono stati trovati in tutto il paese ed alcune culture indiane, specialmente nel sud-ovest, hanno raggiunto un alto livello di struttura urbana e sociale ed un indigeno ed unico sviluppo comunitario. Esse si sono dimostrate una fonte di continuo interesse archeologico e antropologico dai recentissimi giorni del dominio europeo. Tutti i resti di bastioni o fortificazioni preistoriche, molti dei quali simili a quelli trovati in Inghilterra ed in Francia, che si sono ritrovati sono stati conservati come musei esterni in parchi pubblici permanenti. Le rovine di città, i dirupi e le caverne del sud-ovest sono state salvate e restaurate ad opera del National Park Service. Gli antichi centri comunitari Hopi e Navajo del Nuovo Messico e dell'Arizona, molti dei quali sono tuttora occupati dai discendenti dei fondatori dopo un numero sconosciuto di secoli, sono protetti come riserve indiane. Un lavoro scientifico archeologico ed opere di accurata preservazione e restaurazione vengono effettuati permanentemente in tutte quelle parti della nazione in cui esistono ancora resti delle antiche civiltà. I visitatori degli Stati Uniti interessati a queste cose non possono non rimanere impressionati dal modo esperto ed attraente con cui tali resti sono conservati e valorizzati, sia nella zona dei Mound-Builders dell'Ohio che nella Mesa Verde del sud-ovest del Colorado. La responsabilità della conservazione dei centri storici, preistorici e pre-colombiani è stata assunta da gruppi governativi federali, statali e locali e da organizzazioni private, comprese le

178 *Boston, Massachusetts: Louisburg Square sulla Beacon Hiil, con il monumento ad Aristide il Giusto. (National Trust for Historic Preservation).*
179 *Cooperstown, New York: Farmer's Museum. (New York State Historical Association).*

università. Non esistono metodi operativi particolari. I risultati sono stati eccellenti ad eccezione della perdita di pochi centri dovuta ad inondazioni per approvvigionamento idrico. Va, tuttavia, ricordato che è sovente difficile individuare la posizione e l'importanza di tali centri storici poiché non vi sono negli Stati Uniti adeguate guide del tipo di quelle che si possono trovare in Europa. Le sole cartine aggiornate sono quelle date dalle compagnie petrolifere alle loro stazioni di servizio. Gli uffici del National Park e dello State Park pubblicano interessanti cartine dei parchi stessi, ma tali carte sono difficili a trovarsi.

Numerosi sono i trattati scientifici pubblicati a cura delle istituzioni pedagogiche e degli istituti geografici relativi a specifici centri ed a specifiche culture; non vi sono invece sommari storici illustrati che siano di aiuto ai turisti o visitatori nella loro ricerca di luoghi interessanti e meritevoli di essere visti.

Quanto è stato detto nel paragrafo precedente si adatta altrettanto bene alle piú recenti comunità ed ai piú recenti centri storici. Non è ancora stata disegnata una carta degli Stati Uniti che illustri la posizione delle zone storiche di importanza urbanistica ed architettonica. Questa breve relazione, perciò, può solamente suggerire la posizione geografica generale dei piú ricchi depositi di antichità.

Dominio coloniale

Al contrario di Città del Messico o di Cuzco, nel Perú, nessuna importante città nord-americana ha assorbito i resti d'una città pre-colombiana. I domini coloniali nel Nuovo Mondo erano nuovi domini, quasi sempre situati nei piú importanti punti di contatto transatlantico o sui fiumi e laghi dell'interno, per avvantaggiarsi della relativa facilità di viaggiare per via d'acqua. La maggior parte degli insediamenti del periodo coloniale erano fragili ed infiammabili. Essi erano spesso fortificati contro indiani o contro gli ostili insediamenti coloniali avversari. Le città di frontiera erano di solito munite di trincee e di palizzate di fortificazione in legno e solo occasionalmente troviamo maggiori fortificazioni del tipo Vauban. I maggiori resti delle ultime città-fortezza si trovano a Quebec, nel Canadà Francese, ed a St. Augustine in Florida, il piú importante avamposto spagnolo del continente sull'Atlantico del Sud. Magnifiche fortificazioni antiche furono costruite in tutte le isole dei Caraibi, di cui le piú grandi sono a San Juan, Porto-Rico, ben protette dal National Park Service e dal Commonwealth di Porto-Rico. Queste possenti fortificazioni a protezione della città fortificata di San Juan sono tra i piú grandi ed i piú drammatici esempi di architettura militare dell'emisfero occidentale e sono uguali a quelle contemporanee del continente Europeo.

Le tre deliziose piccole fortificazioni danesi del XVIII secolo nelle isole Vergini americane sono anch'esse conservate intatte dal National Park Service.

Le mura in legno delle città di frontiera, chiamate « stockades » sono scomparse ormai da tempo. Ma in un certo numero di località esse sono state ricostruite accuratamente in base alle vecchie testimonianze ed alle ricerche archeologiche e fanno parte del museo storico.

La relativa importanza storica per periodi di tempo e per gravità di eventi è sempre una faccenda molto soggettiva. Per alcuni nord-americani è giusto ed importante poter far ascendere la stirpe alla colonia di Plymouth che si stabilí nel Massachusetts nel 1620, mentre può essere importante per gli inglesi poter far ascendere la loro stirpe alla Conquista Normanna del 1066. Nel Colorado ed in California, ad esempio, l'antichità data dal periodo della Febbre dell'Oro del 1849 e degli anni immediatamente successivi. Le comunità costruite dopo il 1870 sono considerate come storicamente degne di nota ed architettonicamente soggette a protezione.

Gli Stati Uniti, avendo una storia recente, hanno congiunto il loro passato con i fatti storici relativamente recenti cercando, di conseguenza, una vivente ed unificante continuità tra la storia ed il giorno d'oggi.

Sulla costa orientale ed il Golfo del Messico, gli insediamenti sorsero spontaneamente sui porti naturali; dal Texas alla costa della California le comunità spagnole si insediarono lungo le

180 *Il porto di Mystic, Connecticut.*

strade tracciate dai missionari cattolici che fondavano lungo di esse i loro centri missionari sugli itinerari indiani attraverso il deserto e le montagne; nel Canadà e nelle terre nord-centrali del Continente furono ancora i missionari a fondare i vari insediamenti usando il fiume S. Lorenzo ed i Grandi Laghi come le maggiori linee di comunicazione; Detroit, S. Louis ed altre città furono anch'esse fondate dai missionari e potevano essere facilmente accessibili mediante canoe o battelli di maggior portata. Questi primi centri abitati sorti sulla costa Atlantica e sul Golfo del Messico, come pure quelli lungo i fiumi, si svilupparono spesso in base ad un ordinato piano urbanistico. Nel caso piú antico di Williamsburg, 1669, si presume che il piano sia derivato da quello preparato per Londra, dopo il grande incendio del 1666, da Sir Christopher Wren in persona.
Anche alcuni edifici di Williamsburg sono attribuiti al Wren. La natura rinascimentale inglese del tracciato stradale e delle costruzioni è evidente. Altri antichi centri come Annapolis nel Maryland (1695) appaiono meno chiaramente di origine inglese tanto da sembrare di non aver neppure seguito l'ispirazione europea.

Attività relativa alla conservazione

Il carattere delle comunità storiche preservato nel tempo o in corso di preservazione è negli Stati Uniti diverso da ogni altro paese pur spaziando in un microcosmo storico di circa 200 anni.
È vero che non ci si imbatte in edifici classici mediterranei e in città medioevali; è vero che non vi sono possibilità di ritrovamenti archeologici come in altre parti del mondo, ma nel ristretto arco di tempo la varietà è di grande interesse per la nazione, forse piú che altrove. Questo interesse ha fatto germogliare un'attività di conservazione in tutto il paese. Si tratta spesso di un'attività piú sentimentale che razionale. Qualche falso centro storico deriva dalla tradizione di Violet le Duc, senza però il suo buongusto architettonico ed il suo interesse archeologico. Comunque, dal momento in cui gli Stati Uniti hanno, come nazione, preso coscienza della propria eredità, il movimento per la conservazione degli antichi centri è diventato una delle direttive culturali piú importanti. Ogni attenzione e cura è prestata al movimento, per quanto su vasta scala esso non sia nato che dopo la prima guerra mondiale; prima di questa, molto infatti è andato perso ed in certe comunità ancor oggi molto si deve ancora fare per poter dire che esiste veramente una corrente di conservazione degna di nota.

Localizzazione delle attività conservatrici

Come in altri paesi, anche negli Stati Uniti il problema della conservazione dei centri storici urbani è connesso alla salvaguardia sia di intere zone che di singoli edifici. Solo raramente si può considerare come museo storico un'intera area urbana. Esistono anche antichi centri e città arieggianti il XVIII secolo, principalmente nell'est e nel sud, per i quali non ha ragione di esistere un interesse culturale. Nella Nuova Inghilterra, invece, vi sono numerosi graziosi villaggi ed alcune città e cittadine in cui l'architettura del XVIII e XIX secolo crea un insieme degno di essere conservato. I piú degni di nota fra questi sono Salem nel Massachusetts, parte di Boston, Newport e Providence nel Rhode Island.
Piú a sud, lungo la costa, la stessa opera di protezione è esplicata a Filadelfia, Newcastle, Delaware, Georgetown, Washington D.C. ed in un gran numero di cittadine della Virginia e del Maryland. L'esempio piú significativo è costituito da Williamsburg nella Virginia. Un'ottima opera di salvaguardia è attualmente in atto anche a Richmond ed a Frederichburg, sempre nella Virginia. Piú a sud ancora, un'attività privata e volontaria di preservazione è in corso nell'incantevole ed unica città di Charleston, nel Sud Carolina, mentre un vasto programma di salvaguardia ha avuto inizio anche a Savannah, in Georgia, la città delle 21 piazze, costruita nel 1734. Purtroppo, però, la città sta perdendo molto del suo interesse in quanto troppo, veramente troppo, è andato perduto della sua parte antica.
Augustine, in Florida, è un evidente esempio di drammatica ristrutturazione e restauro di edifici spagnoli svolti sotto gli auspici delle autorità locali. Anche la città di S. Juan sta ritornando velocemente entro le sue antiche mura sotto il valido patrocinio dell'Institute of Culture of the Commonwealth of Puerto Rico che è l'organo responsabile dell'attuazione dei programmi di conservazione delle architetture storiche.
Due edifici di questa città risalgono al primo quarto del XV secolo. Un identico programma viene attuato anche sulla costa del Golfo del Messico sia a Mobile nell'Alabama che a New Orleans, nella Luisiana. A New Orleans, l'orgogliosa padrona della Vieux Carré progettata nel 1729 con le sue architetture simili a strutture in ferro, uniche al mondo, esiste attualmente una Commissione ufficialmente incaricata della preservazione del carattere storico di circa 3.000 edifici. La mancanza di fondi impedisce, purtroppo, di estendere l'opera di salvaguardia all'intera zona. Nel sud-ovest e nell'ovest molte sono le comunità conscie del proprio valore storico quali Central City nel Colorado, Santa Fé nel New Messico, Sant'Antonio nel Texas e varie altre città missionarie della California.

Villaggi-museo

Una particolare forma di salvaguardia molto popolare che è andata via via sviluppandosi e raggiungendo un tal grado di perfezionamento che non ha riscontro in altri paesi del mondo consiste nel raccogliere in un unico luogo, e cioè in un museo all'aperto, tutti gli edifici storici sparsi al fine di conservarne l'efficienza. Il prototipo di questa iniziativa è di origine europea e precisamente scandinava; negli Stati Uniti

il sistema è applicato su piú vasta scala.
Uno dei piú interessanti di questi villaggi-museo è il villaggio marino di Mystic, nel Connecticut, un museo marittimo con architetture ed altri elementi rappresentanti il periodo della grande industria baleniera del XIX secolo sulla costa della Nuova Inghilterra. Questo villaggio, come quello di Sturbridge, nel Massachusetts, Cooperstown nello Stato di New York e vari altri, è finanziato ed organizzato da privati. Comunque, molte agenzie in alcuni Stati e lo stesso Governo Federale hanno intrapreso iniziative del genere. Gli Stati dell'Ohio, della Pennsylvania, dell'Indiana e dell'Illinois sono notevoli esempi di questi finanziamenti. Il Governo Federale, sotto gli auspici del National Park Service ha a sua volta intrapresa una simile iniziativa a Harpers Ferry, nella Virginia dell'Ovest e ad Appomattox Court House, nella Virginia.

Modelli trapiantati

Nel secolo scorso, dalla guerra civile in poi, i cittadini degli Stati Uniti piú ricchi e di un certo livello culturale, cominciarono a prendere interesse alle vecchie città dell'Europa, dell'Asia Minore e, sia pure in minor grado, alle vecchie città dell'Asia e dell'America Latina. È indubbio che in ogni paese nuovo esista un romantico attaccamento a tutto ciò che è antico e poiché negli Stati Uniti non potevano vantare alcun equivalente dei romantici villaggi inglesi, né delle città collinari italiane, né di quelle francesi coi loro tetti di ardesia e le loro grandi cattedrali, né tantomeno quegli allegri villaggi tedeschi con le loro fontane ed i loro fiori, i cittadini americani tentarono spesso di ricostruire, nella propria terra, una copia di quanto avevano visto all'estero. Questa la ragione per cui molti dei piú caratteristici ed affascinanti elementi dell'eredità architettonica ed urbanistica americana sono andati rapidamente estinguendosi. È questo il caso del villaggio di New England, il cui verde è stato sommerso dalle bianche case e dai grandi alberi, punteggiato dagli aguzzi campanili delle bianche piccole chiese. Curiosa appare la contraddizione esistente tra i villaggi artefatti usati come musei ed i villaggi reali; infatti, mentre i primi acquistano una sempre maggiore popolarità, i secondi sono, l'uno dopo l'altro, soggetti al deterioramento ed alla dimenticanza conseguenti all'età dell'automobile. Villaggi come Sturbridge, infatti, ed altri di grande valore storico i quali ebbero un tempo grande risonanza ed intrinseco valore, sono via via distrutti da quei turisti che ricercano bizzarria e cultura nei musei.
La stessa situazione si è verificata in molte graziose cittadine di stile tedesco del XIX secolo della Pennsylvania e del Maryland ed in varie città della Virginia. Le comunità provinciali americane non si rendono conto del valore del loro patrimonio storico e di conseguenza molte belle cittadine del Middle West e del sud sono andate via via rovinandosi in questi ultimi 25 - 30 anni. Il programma di conservazione è infatti attuato nelle grandi città e con sparse attività conservatrici nei centri storici piú noti; il resto del paese è lasciato in preda alla piú completa banalità ed assenteismo il cui denominatore comune sono l'automobile, le stazioni di servizio e le ville in finto stile coloniale.

Organizzazione del sistema di conservazione [1]

Tutti gli Stati, compreso Portorico, hanno organi governativi a costituzione propria, il loro governatore ed il proprio corpo legislativo.
Perché uno Stato possa disporre dei fondi pubblici ai fini della salvaguardia del patrimonio storico, occorre che la legge conosciuta come la « Enabling Legislation » sia votata dai rispettivi corpi legislativi ed approvata dai singoli governatori.
Spesso, nei casi di particolare valore nazionale di centri storici, il governo federale interviene acquisendo questi siti nell'interesse dell'intero paese. L'ente incaricato dal Congresso e dal Presidente ad assolvere tale compito è il National Park Service. Tale ente venne fondato nel 1870 col compito di proteggere il Parco di Yellowstone e sin d'allora gli scopi perseguiti da esso vennero estesi oltre gli ambiti della sola salvaguardia degli ambienti naturali. Attualmente esso sovrintende alla salvaguardia delle rovine pre-colombiane della Mesa Verde acquisite nel 1906 e che costituiscono uno dei piú notevoli e meglio conservati esempi di caverne abitate oggi esistenti. A cominciare dal 1933 con Morristown (New Jersey), l'ente cominciò ad acquisire parchi e siti storici d'importanza nazionale e monumenti. Tutte queste acquisizioni sono aperte al pubblico e permanentemente sottoposte a salvaguardia.
Per il villaggio coloniale di Jamestown (1607) una intensa collaborazione viene svolta fra l'ente suddetto e la Colonial Williamsburg Corporation per uno sforzo di conservazione su piú vasta scala.
Il National Park Service è noto per i suoi studi archeologici, per gli eccellenti restauri, per i metodi di salvaguardia e per il sistema di preparazione istruttiva dei custodi dei siti storici basato su diapositive, film, studi e monografie relativi ai siti stessi.
Tutte le proprietà poste sotto la salvaguardia dell'ente sono di proprietà del Governo Federale e pertanto non possono essere vendute. Anche vari Stati hanno da parte loro, istituito servizi e fondi per l'acquisizione e la conservazione dei siti ed edifici d'importanza storica.
Molte di queste operazioni ad iniziativa statale sono state soddisfacenti.
Esistono tuttavia dei casi di acquisizioni statali in cui il finanziamento e la sovrintendenza dei siti storici è stata operata su bilanci minimi; frequentemente si è verificato anche il caso di fondi inadeguati al completamento delle ricerche fondamentali e per i lavori. Un altro importante organo preposto alla salvaguardia dei centri storici è il National Trust. Tale organo benché stabilito dal Congresso, non dispone di fondi pubblici né si avvicina al tipo di organizzazione vigente in tal campo nella Gran Bretagna e nell'Irlanda e neppure ad alcuna delle istituzioni similari europee. Esso è prima di tutto un'importante organizzazione di studio che pubblica notizie sul movimento di conservazione dei centri storici ed organizza seminari ed incontri in varie parti del paese. Non esiste negli Stati Uniti alcuna organizzazione nazionale con diritto di giurisdizione su interi villaggi o su parti di comunità abitate, né esiste il sistema in atto in Gran Bretagna in base al quale gli edifici posti sotto salvaguardia sono lasciati ai locatari o ai proprietari di essi a tempo limitato. È assai improbabile che il National Trust intraprenda questa forma di responsabilità, almeno per qualche tempo ancora.

Responsabilità locale

Il maggior impulso all'opera di conservazione e salvaguardia dei centri storici negli Stati Uniti è dato dalle autorità locali. Nelle località in cui esistono zone storiche di notevole interesse, esistono due tipi di meccanismo per un'azione di salvaguardia pianificata. Una consiste nel localizzare le zone storiche in base a mappe e piani urbanistici; la seconda consiste nell'istituzione di una « Corporation » o associazione a cui viene affidata la responsabilità di disporre dei fondi privati rappresentati da donazioni e da mutui per l'acquisizione di proprietà storiche in base ai piani storici. Queste organizzazioni rappresentano le basi principali su cui poggia il metodo americano

della salvaguardia del patrimonio storico. La piú importante di questa organizzazione svolge la sua attività a Williamsburg in Virginia, con una vasta rete di interessi e con pieno successo. Organizzazioni simili, ma su scala minore, si hanno pure a Charleston, nel Sud Carolina a Savannah, in Georgia, a Providence, nel Rhode Island ed a Schenectady nello stato di New York e altre. L'opera è posta sotto la super-visione di architetti e urbanisti locali che svolgono ottimamente la loro azione. Molti sono stati i regolamenti stabiliti in ogni città ai fini della salvaguardia del patrimonio storico. In certi casi sono state pure istituite commissioni di architetti responsabili della super-visione di tutte le trasformazioni e miglioríe effettuate.

Falsificazioni

Uno dei piú seri problemi concernenti la conservazione dei centri storici esistente negli Stati Uniti è la pletora di falsi edifici storici alimentanti una architettura di basso valore. Famosi edifici pubblici e privati sono infatti stati ripetuti ovunque: frequenti sono le varianti nelle proporzioni, nei dettagli e nel materiale, ma il risultato è pur sempre una imitazione. Lo stile coloniale, ad esempio, è stato adottato dalle compagnie di assicurazione e dalle banche come emblema della propria consistenza finanziaria. Williamsburg ne è la prova. In questa città, infatti, dalle raffinerie alle biblioteche ed ai super-market, tutto imita le costruzioni antiche. Ciò potrebbe anche essere divertente se non investisse proporzioni enormi, particolarmente nelle periferie delle città dell'est e del Midwest. I progetti edilizi negli Stati Uniti sono esenti dal controllo delle commissioni urbanistiche e delle autorità locali. Per quanto molte siano le discussioni concernenti i progetti edilizi fra architetti ed urbanisti, nessun urbanista ha però trovato fin'ora il modo di eliminare questa malattia del falso stile coloniale imperante su tutto il paese. Purtroppo, però, il coloniale georgiano si presta alla produzione di massa dall'età della macchina. Comunque, anche se tutti gli edifici coloniali originali venissero distrutti, vi sarebbero sempre tante imitazioni di essi da conservare lo stile per un'infinità di tempo ancora.

Rinnovamento urbano

Il rinnovamento urbano negli Stati Uniti data da 15 anni. Dapprima esso ignorava il valore storico dei quartieri degli slum sottoposti a rinnovamento. Attualmente, invece, la conservazione delle strutture storiche deteriorate o minacciate esistenti in questi quartieri è fortemente incoraggiata ed appoggiata da finanziamenti federali. In numerose città l'organo federale di rinnovamento urbano ha prestato particolare aiuto anche alla sistemazione urbanistica dei centri storici. Il caso piú notevole si è avuto a Providence nella zona dell'Island College Hill; la relazione preparata per esso e finanziata dal governo federale, è un modello di studio storico e di progetto per la ristrutturazione di zone deteriorate ed è presa ad esempio da altre città.
In generale, i piani locali per la conservazione ed il restauro individuano le zone storiche da conservare; in alcuni luoghi sono stati adottati criteri di conservazione e di restauro veramente validi.
Il National Trust per la conservazione dei centri storici sta lavorando di concerto con il National Park Service ed altri gruppi per studiare un tipo standard di criteri da applicare alla sistemazione delle zone storiche ed alla conservazione delle strutture in esse esistenti. Contemporaneamente numerosi gruppi locali interessati alla conservazione delle strutture individuali o dei gruppi di strutture storiche esistenti nelle loro comunità, stanno svolgendo un'opera stupefacente di salvaguardia. Le leggi inerenti tale salvaguardia sono in costante aumento cosí come sempre piú si sta sviluppando il favore del pubblico a tale programma.

Conclusione

Concludendo, il movimento americano di conservazione dei centri storici è posto sotto gli auspici di una vasta rete di gruppi sparsi, a vari livelli di governo, e sotto vari tipi di iniziativa privata. Si tratta di un movimento profondamente sentito anche se non ha ancora una struttura nazionale vera e propria.
Contro le varie intrusioni, il metodo che finora si è dimostrato abbastanza efficace è quello della localizzazione dei centri storici in base ai piani urbanistici; essa però può facilmente essere infranta e non essere quindi in grado di prevenire il deterioramento degli edifici storici in seguito ad abbandono o demolizione premeditata. Il sorgere di associazioni private per lo sviluppo storico è però un fattore incoraggiante. Nell'insieme il movimento di salvaguardia sembra essere abbastanza radicato e sufficientemente valido per garantire una protezione permanente dei numerosi centri di grande bellezza e di importanza storica ed architettonica degli Stati Uniti.
Non esistono, ad esempio, commissioni preposte alla salvaguardia dei monumenti storici come in Francia ed in Italia che possano dichiarare patrimonio storico nazionale da porre sotto la salvaguardia nazionale edifici ecclesiastici, pubblici, giardini o case private.
Come già detto precedentemente, negli Stati Uniti non esiste il sistema dei « musei-vivi » sviluppatosi con cosí grande successo sotto gli auspici del British National Trust. Essi non dispongono a sufficienza di materiale istruttivo, di guide turistiche, carte geografiche e pubblicazioni di interesse turistico. Esistono comunque numerosi e piacevoli libri illustrati sui centri storici ed un'attiva associazione di studiosi dell'architettura storica che ha pubblicato molto materiale valido di natura archeologica e storica. Non è facile pervenire ad una prospettiva dell'intero movimento di salvaguardia in atto ed in particolare alla connessione di tale movimento con la pianificazione urbanistica. Ad eccezione di New Orleans, S. Juan di Portorico, attualmente nessun servizio municipale è responsabile della salvaguardia storica mediante acquisizione. Il sistema americano è piú che altro un sistema volontario nel quale i programmi federali, statali e locali sono di portata minima. L'opera delle organizzazioni private e l'iniziativa individuale costituiscono, infatti, il maggior metodo attraverso cui si attua la salvaguardia dei centri storici.

Carl Feiss

(*traduzione dall'inglese*)

Nota

[1] Lo studio piú completo ed accurato sulla salvaguardia storica vigente negli Stati Uniti è il volume *Conservation of Historical Buildings and Areas-Legal Techniques* di Albert B. Wolfe, Boston, Massachusetts. Il volume è stato ristampato dal National Trust for Historic Preservation from Proceedings of Section of Real Property, Probate and Trust Law, American Bar Association, Chicago, Illinois, Agosto 1963.

181

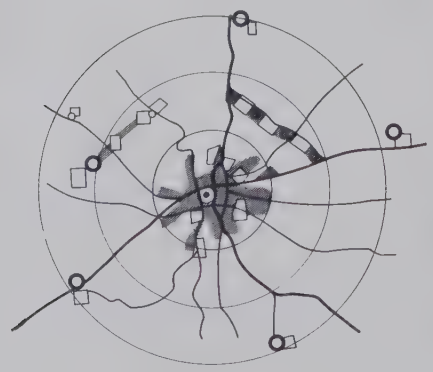
Praga, da una stampa del 1650.

Centri storici e comunicazioni: Praga e Bratislava

di E. Hrůška

Praga e Bratislava fanno parte delle 40 città cecoslovacche il cui centro storico è stato posto sotto particolare protezione.
Gli antichi centri assolvevano tutte le funzioni urbane. Intorno al mercato, fulcro della vita economica, si diramavano, fino alla cerchia dei bastioni, le abitazioni e le botteghe degli artigiani suddivise per mestieri. Il profilo della città era dominato dagli edifici laici (la fortezza, le abitazioni dei notabili e, piú tardi, l'albergo) e dalle costruzioni ecclesiastiche (la cattedrale e le chiese). Nel XVII e XVIII secolo i sobborghi si estesero ed i centri delle città che si trovavano in condizioni economiche favorevoli dovettero quindi assolvere la funzione di centri di una piú vasta agglomerazione. Le nuove esigenze imposero trasformazioni che soffocarono il vecchio nucleo.
Il primo problema che oggi s'impone per riportare a nuova vita i centri storici è rappresentato quindi dalla necessità di eliminare in essi tutto quanto è stato immesso nel corso del processo d'impoverimento del XX secolo introducendovi i servizi e le attrezzature richieste dalle nuove esigenze di vita. Molti di questi servizi possono essere situati nelle case dei notabili se si procede al risanamento di esse; i nuovi edifici che richiedono una localizzazione centrale, devono essere esclusi dal nucleo storico. L'eredità culturale rappresentata da questi centri può essere, infatti, mantenuta solo se ad essi verranno attribuite funzioni che permettano loro di sopravvivere e di rigenerarsi. Le costruzioni antiche dovranno essere utilizzate, nel miglior modo possibile, per destinazioni culturali, amministrative, commerciali e, nell'eventualità, anche residenziali, per far sí che il flusso della vita moderna non passi del tutto a lato del centro storico.

182



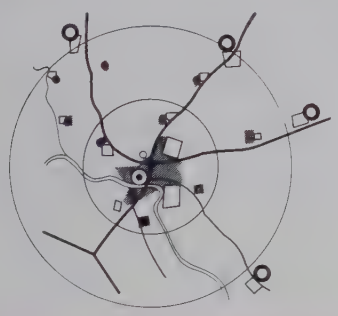
183

184

182 *Schema proposto del territorio circostante la città di Praga (vedi legenda figura 186).* 183 *Sistemazione della zona centrale di Praga; sono indicate a tratteggio obliquo la zona dell'antica città, a tratteggio orizzontale le zone della « nuova » città storica, a quadrettato le unità di vicinato; a puntini i tracciati pedonali. I numeri inoltre indicano: 1 commercio, 2 cultura, 3 uffici amministrativi.* 184 *Ristrutturazione del centro storico di Praga: la parte centrale è stata divisa in unità residenziali di circa 6.000 abitanti (contorno scuro). La densità di abitazione sarà ridotta da 500-600 a circa 250 ab/ha nelle unità residenziali, ed a circa 150 ab/ha nelle unità comprendenti gli edifici amministrativi. In colore: gli edifici che hanno conservato il loro carattere storico.*

185 *Bratislava, da una stampa del 1787.*

186



186 *Schema proposto del territorio circostante la città di Bratislava.*

- centro della città
- zone residenziali
- aree industriali
- città satelliti
- comunicazioni principali
- autostrade

187 *La rete pedonale nel centro della città (indicata a puntino).*

187

In ogni caso, l'utilizzazione degli edifici dovrà essere adattata alle caratteristiche architettoniche di essi. Solo l'adattamento di questi edifici alle nuove condizioni di vita mediante l'introduzione di servizi igienici e sociali ed il miglioramento delle piante degli alloggi può, infatti, evitare il pericolo dell'irrimediabile declino del centro storico.

Ma il problema piú importante da risolvere è quello della circolazione, perché è proprio la circolazione che costituisce il piú pericoloso nemico degli antichi nuclei urbani. Le continue scosse causate dal transito veicolare, la necessità di aprire nuove strade. senza contare il pericolo costituito dai gas di combustione e del rumore rimbombante nelle strette viuzze, minacciano infatti gli edifici storici nelle parti piú sensibili; occorre quindi eliminare il traffico di transito nei vecchi nuclei creando strade di deviazione a forma di cintura o di vie tangenti ed una rete pedonale che liberando il centro dalla congestione veicolare gli permetta di ritrovare l'eredità culturale rappresentata dal « mondo dei pedoni » per il quale la primitiva stretta e tortuosa rete stradale era stata creata. I parcheggi devono essere situati ai limiti del nucleo storico; per la circolazione locale, molto limitata, dovranno essere costruiti parcheggi sotterranei ai limiti delle unità organiche comunicanti col centro pedonale per mezzo di una rete indipendente. Questo schema di organizzazione del traffico può essere adattato alla maggior parte delle città cecoslovacche il cui centro storico non supera i 700 metri di diametro. I centri storici piú importanti, come ad esempio quello di Praga, richiedono invece uno schema di circolazione piú ampio (passaggi sotterranei, ecc.); a Bratislava il nucleo storico può, al contrario, essere accessibile per mezzo di vicoli ciechi.

E. Hruška (*traduzione dal francese*)

Gli *Ospizi della Trinità* nell'Est End di Londra

di E. A. Eden

Gli *Ospizi* furono costruiti fra il 1694 e il 1697, come ricovero per vecchi marinai o per le loro vedove, dalla « Corporation of Trinity House », che era originariamente un'associazione o confraternita di uomini di mare che svolgevano la loro attività lungo il Tamigi.

Il complesso edilizio che alla fine del XVII secolo costituí il risultato dell'attività assistenziale della « Corporation » rappresenta uno dei capolavori minori dell'architettura inglese. Fu costruito, e probabilmente anche progettato, da William Ogbourne, che piú tardi divenne capo costruttore alla Board of Ordnance e, nel 1726, sceriffo di Londra.

Originariamente il complesso consisteva in due schiere di ospizi, 12 ad occidente e 11 ad oriente, fronteggianti un lungo cortile che va via via restringendosi da sud a nord. Sul limite nord del cortile era situata la Cappella, che costituisce il culmine della composizione e alla quale erano uniti, uno per parte, due altri ospizi.

Il complesso, dato lo scopo assistenziale a cui era adibito, formava una modesta composizione, né ostentatamente prodiga nei suoi ornamenti, né crudamente povera per mancanza di questi. Il cortile, appartato dal mondo esterno, non era tuttavia completamente isolato e costituiva il simbolo della piccola comunità interna i cui membri, finiti i loro giorni sul mare, potevano godere a piacimento la compagnia dei loro compagni oppure la pace dei loro alloggiamenti senza sentirsi staccati dal resto del mondo.

Dal 1896, epoca in cui gli *Ospizi della Trinità* furono oggetto della prima pubblicazione del comitato per il Survey of the Memorials of Greater London (l'ente precursore del Historic Buildings Sub-Committee), varie modifiche furono apportate al complesso senza tuttavia mutarne le caratteristiche architettoniche essenziali.

L'edificio della Cappella venne stuccato ed ampiato verso nord; il suo piano piú basso venne incorporato nella Cappella stessa onde formare un alloggio supplementare per i lavoratori navali provenienti da un nuovo gruppo di *Ospizi* a nord del gruppo primitivo, costruito dalla « Corporation of Trinity House » verso il 1840. È presumibile che verso la stessa epoca avvenne pure la demolizione delle due case situate di fianco alla Cappella per lasciare a questa maggior spazio libero tra il vecchio ed il nuovo cortile, in modo da essere accessibile da entrambi.

Gli edifici rimasero in tale condizione sino all'ultima guerra quando, nel settembre del 1941, la Cappella e gran parte dell'isolato occidentale vennero sventrati dalle bombe, le finestre distrutte e preoccupanti crepe vennero a prodursi nelle pareti interne tanto da rendere inservibile la serie dei camini. Abbandonati e lasciati alla mercé delle intemperie, gli edifici soffrirono per l'umidità e per i tarli nei soffitti, nei pavimenti di legno e nei pannelli decoranti le pareti. Dopo la guerra i danni subiti aumentarono per le rapine dei teppisti, contro i quali il Governatore, che continuava a vivere nella parte nord di una delle case del XIX secolo, intraprese una decisa, ma inutile lotta. La spesa per il restauro del complesso apparve cosí alta che la « Corporation » decise di non restaurare gli edifici, ma di sostituirli invece con nuovi *Ospizi* situati lontano da Londra. Esso propose quindi al London County Council di comprare l'area per i suoi scopi edilizi.

Come autorità urbanistica il Council era allora incaricato della sovrintendenza agli edifici storici di Londra e come tale esercitava il controllo sulle trasformazioni degli edifici storici di proprietà privata assicurandone, se del caso, la loro conservazione mediante la « Building Preservation Orders ». Sin dai primi anni del secolo il Council aveva svolto infatti una pionieristica autorità in materia di conservazione e mentre la « Corporation » continuava ad essere ancora indecisa se restaurare o no gli *Ospizi,* i funzionari del Council tentavano di far approvare la loro decisione in favore della preservazione.

In queste circostanze spettava quindi al Council di intraprendere il restauro degli edifici. La questione era: per quale scopo? Per quanto riguardava l'utilizzazione delle case (nel caso di acquisto della proprietà), le difficoltà non erano grandi. Le case erano infatti di dimensioni ridotte e consistevano ciascuna di due camere, in accordo con lo standard di confort richiesti nel XVII secolo per i marinai in pensione o per le loro vedove e che, ancor oggi, è essenzialmente lo stesso richiesto per i vecchi dalle odierne autorità costruttrici inglesi. Mancava il bagno e, dove erano sopravvissute alle bombe, le attrezzature della cucina erano vecchie e inadeguate. Inoltre la comunicazione tra i piani era effettuata mediante un'angusta scala incassata per la maggior parte dei casi a chiocciola.

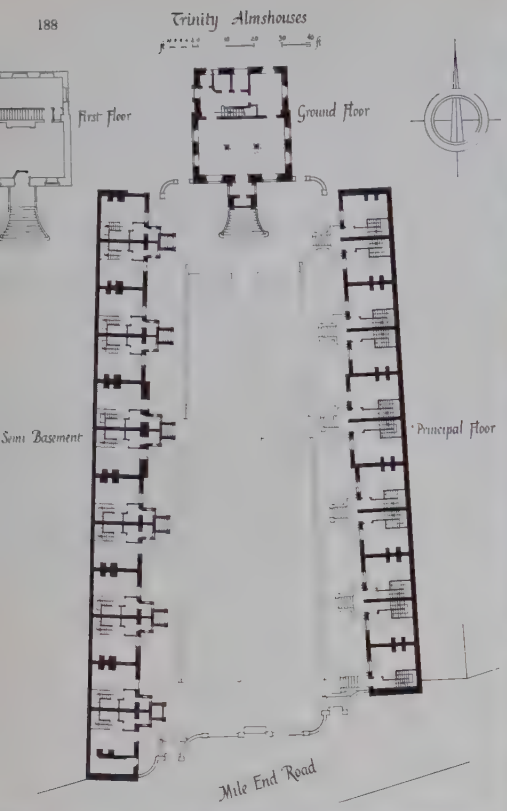
In un primo momento fu dunque deciso dall'Housing Committee of Council come autorità edilizia, e dal Town Planning Committee come organo responsabile della salvaguardia e manutenzione degli edifici storici, che gli *Ospizi* avrebbero dovuto essere restaurati esternamente il piú possibile simili alla loro forma originale, e adattati all'interno in modo da essere adibiti ad abitazione dei vecchi in accordo con i moderni standard. Nessuna decisione venne invece presa riguardo alla Cappella. Solo diversi anni dopo venne infatti deciso finalmente che questa parte essenziale dell'insieme architettonico avrebbe dovuto essere anch'essa restaurata e adibita a Centro assistenziale per Invalidi cosí da continuare, sotto l'Assistenza statale, alcune di quelle opere di carità intraprese dai fondatori dell'ospedale.

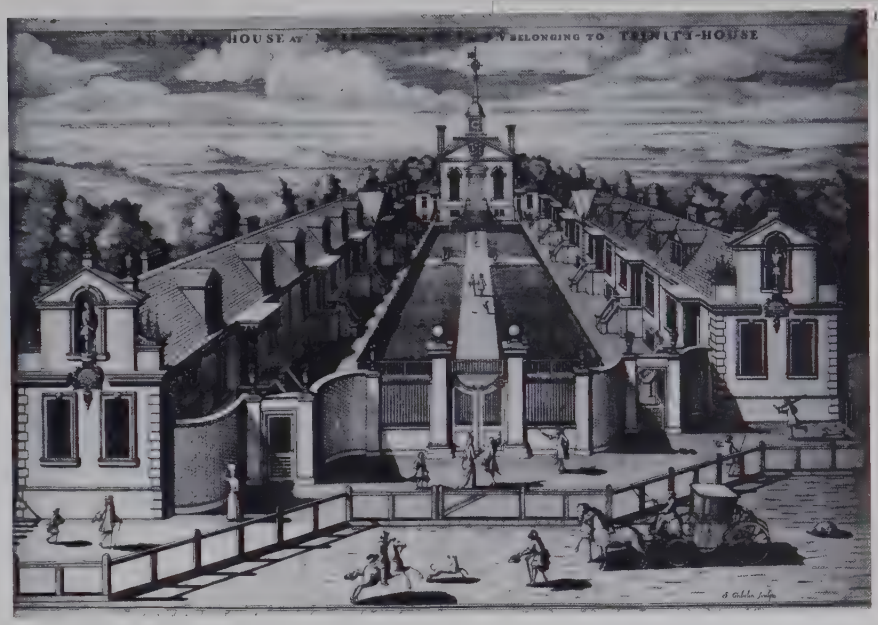
L'area venne venduta dalla « Corporation of Trinity House » nel 1954 e i lavori di restauro degli edifici ebbero inizio verso la fine del 1956. Le principali modifiche interne effettuate consistettero nel provvedere la costruzione di piú accessibili e piú ampie scale (a questo scopo venne sacrificato un po' dello spazio delle camere) e di bagni ai piani inferiori.

I lavori vennero intrapresi, sotto la mia direzione, dal direttore della « Housing's direct labour force » il quale s'immedesimò interamente nello spirito dell'opera.

Il restauro degli edifici fu completato nel 1958. Per la Cappella i lavori ebbero invece inizio solo nel 1960 in quanto essa doveva essere adattata alla sua destinazione d'uso. Solo quando questo venne stabilito come Centro assistenziale per Invalidi fu quindi possibile utilizzare ciò che rimaneva dell'edificio per adeguarlo alle nuove esigenze.

188





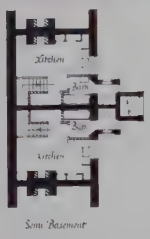
189

194

190

191

192



193

188 *Pianta dell'Ospizio della Trinità.* 189 *L'Ospizio da una stampa del XVIII secolo.* 190 191 *Un particolare dell'Ospizio, prima e dopo il restauro.* 192 193 *Pianta del piano terreno e del primo piano di due appartamenti, dopo la sistemazione.* 194 *Veduta dell'ingresso principale.*

Al pian terreno venne sistemata una stanza di lavoro, una cucina e dei servizi igienici progettati in modo da permettere l'uso delle sedie a rotelle; al piano superiore, una seconda stanza di lavoro ed una sala di lettura e piccoli concerti. Questa sala di lettura occupava lo spazio della primitiva Cappella e, come questa, poteva essere raggiunta dal cortile mediante una gradinata situata dinanzi la porta d'ingresso della Cappella. L'entrata principale per i pazienti doveva, ad ogni modo, essere accessibile alle autoambulanze e venne quindi costruita sulla parte est dove l'ingresso si apriva sulla Cambridge Heath Road, la strada che corre da nord a sud verso la parte occidentale del luogo. È mio timore che l'edificio, cosí restaurato dal London County Council, abbia perso qualcosa di grande valore architettonico e sociale sia per i suoi ospiti che per i Londinesi in genere. Ciò che non siamo riusciti a dare agli *Ospizi della Trinità* appare chiaro dalla fotografia presa dalla parte opposta della Mile End Road. Tutto ciò che si può dire a scusante è che crediamo di aver imparato a far meglio. Ciò che è documentato dalla fotografia probabilmente oggi non accadrebbe piú.

E. A. Eden (*traduzione dall'inglese*)

195 *Veduta da sud della vecchia Spalato, da una stampa del XVIII secolo.*

Rinnovamento del centro storico di Spalato

di Jarko e Tomislav Marasoviĉ

Nel 1956 l'Autorità municipale di Spalato ha iniziato un'azione sistematica intesa a regolare il centro storico della città, cominciando dal Palazzo dell'Imperatore romano Diocleziano che ne costituisce il nucleo piú antico. L'incarico di curare le varie fasi di quest'opera complessa e delicata fu affidato all'Ufficio Urbanistico (Urbanisticki biro-Split), Dipartimento della Storia dell'Architettura.

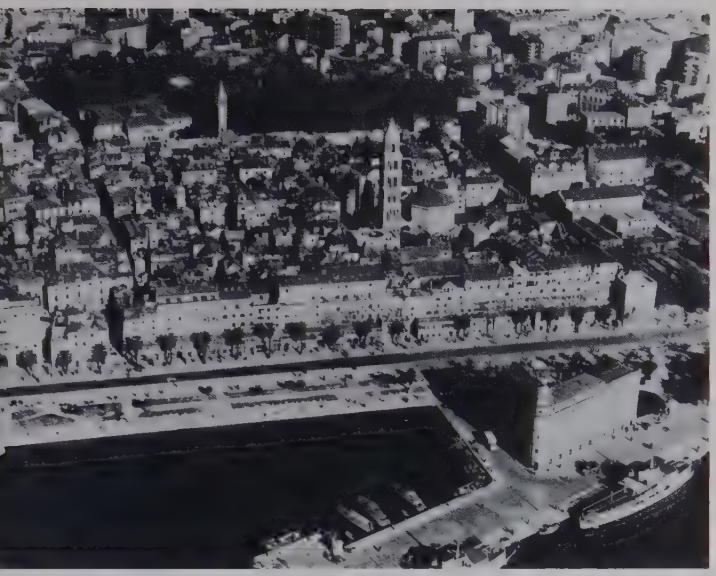
I risultati preliminari di quest'azione sono stati brevemente comunicati al Congresso Internazionale « Attualità Urbanistica del Monumento e dell'Ambiente Antico », Milano, 1957. Ulteriori risultati sono stati successivamente illustrati in parecchie brevi relazioni, l'ultima delle quali è stata letta al Raduno Nazionale Jugoslavo tenutosi a Spalato nel Novembre 1962 e dedicato ai rapporti tra urbanistica cittadina e regionale e alla protezione dei monumenti.

Cogliamo quest'occasione per dare un compendio dei risultati conseguiti con quest'opera, inclusi anche i piú recenti, dal punto di vista del rinnovamento del vecchio nucleo cittadino come effettivo problema urbanistico per delicati interventi in una viva zona cittadina.

Sviluppo del vecchio nucleo

La parte che oggi chiamiamo il nucleo piú antico della città era sorta in origine come lussuosa residenza dell'Imperatore Diocleziano. Il vecchio imperatore, dopo aver abdicato nel 305 d.C., abitò nel Palazzo costruito a tale scopo nella sua terra natia, vicino a Salona, capitale della Dalmazia, dove intendeva finire i suoi giorni. Il Palazzo aveva il carattere di una grande villa, fortificato dal lato dell'entroterra con torri e mura massicce. Dapprima doveva contenere un appartamento per l'imperatore il quale, abituato ai fasti della corte, voleva vivere, anche nella sua ultima residenza, in tutto lo splendore delle forme architettoniche. Il suo appartamento era situato nel lato meridionale, a ridosso della facciata sud. La parte mediana era occupata dal peristilio, vasta loggia di rappresentanza situata all'incrocio delle vie principali, che collegava in tal modo la parte nord con quella sud ed aveva vicino il mausoleo dell'imperatore e i templi. I quartieri per le guardie e la servitú, insieme ai magazzini e depositi, si trovavano nella parte settentrionale. Un certo numero di abitanti della città devastata trovò rifugio entro le mura del Palazzo romano, dando cosí inizio alla città medioevale di Spalato. I mutamenti furono seguiti da grandi trasformazioni nel carattere architettonico della zona. Le mura e le torri conservarono le funzioni difensive originali, ma tutto il resto fu soggetto a mutamenti verificatisi di pari passo con la stabilizzazione politico-sociale della città. La zona piú vasta del Palazzo fu occupata da case che erano in parte ricavate dall'adattamento di costruzioni esistenti, in parte costruite a nuovo negli spazi aperti delle larghe strade e logge romane. Molto probabilmente, nei primi tempi della vita della città, furono usati come abitazioni provvisorie anche i locali sotterranei della parte meridionale.

All'inizio del sec. XII, avendo ottenuto come altre città dalmate l'autonomia comunale, la città racchiusa nel Palazzo entrò nel periodo piú prospero della sua storia recente. Infatti l'indipendenza comunale si tradusse in prosperità economica, seguita anche dal fiorire della cultura e dell'arte. Nel contempo, aumentata rapidamente la popolazione e non potendo l'area limitata del Palazzo romano soddisfare le esigenze di spazio dello sviluppo cittadino, Spalato oltrepassò le strutture storiche espandendosi verso occidente. Anche il processo di trasformazione urbana entro le mura del Palazzo fu completato nello stesso periodo. Case romaniche e gotiche, costruite in gran numero nel vecchio centro storico, formarono in definitiva la struttura cittadina e sono state conservate in gran parte fino ai nostri giorni. Verso la fine del Medioevo, vari servizi municipali furono trasferiti dal Palazzo; nel sec. XIV il centro municipale fu spostato in una parte nuova della città, ad occidente di esso, ove fu anche sistemata la nuova piazza cittadina. Dagli inizi del Quattrocento alla fine del Settecento, il Palazzo Dioclezianeo, come parte di Spalato, rimase sotto il governo di Venezia. Nel 1420 i Veneziani occuparono la città e durante i quattro secoli della loro dominazione essa fu considerata uno



196 197 *Vedute aeree del centro storico di Spalato, compreso fra le mura dell'antico palazzo di Diocleziano (295-305).*

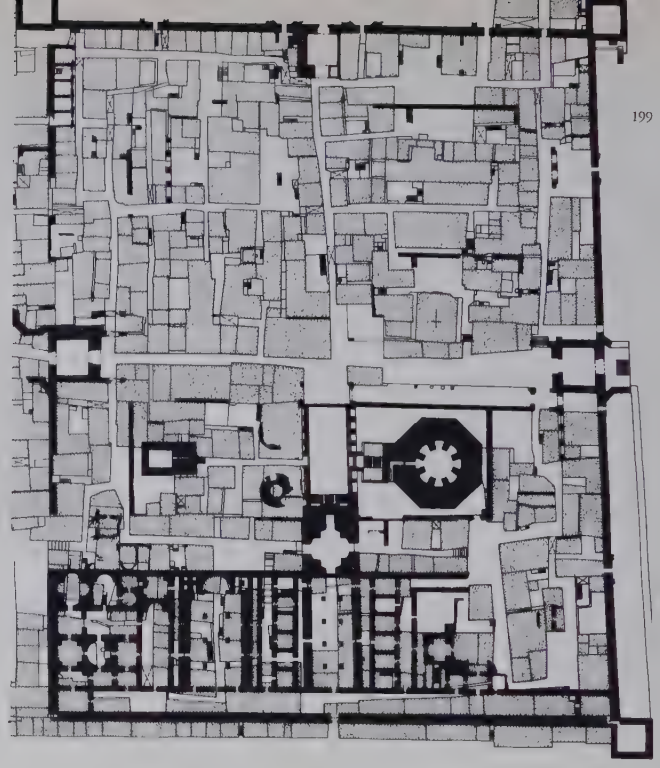
dei numerosi punti strategici importanti nelle continue lotte contro i Turchi, pur restando un nodo commerciale situato all'incrocio d'importanti vie marittime e terrestri.
Costruzioni nuove di quell'epoca, che spiccano nella topografia cittadina, sono: il Castello, con fortificazioni indipendenti, situato a sud-ovest del Palazzo; i Lazzaretti, o depositi per la quarantena in porto, costruiti per l'aumentato transito di merci; e infine le fortificazioni poligonali esterne, del periodo Barocco.
Nello stesso tempo il Palazzo, pur conservando la sua struttura primitiva, vide il continuo rinnovarsi delle case. Era una zona residenziale, con un centro ecclesiastico intorno al peristilio; il ruolo strategico delle sue fortificazioni era però diminuito per la costruzione di mura intorno al suo esterno.
Con la caduta della Repubblica di S. Marco alla fine del secolo XVIII (1797), Spalato con il resto del territorio dalmata divenne parte del Regno d'Austria, e tale rimase, eccettuato un breve periodo di dominazione francese, fino alla prima guerra mondiale (1914-1918). In quel periodo, con i primi passi dell'industrializzazione e con lo svilupparsi dei commerci che si tradussero in un aumento della popolazione, la città cominciò ad estendersi al di là delle sue fortificazioni storiche. Questo accrescimento fu anche piú rapido nel periodo successivo, cioè dopo la prima guerra mondiale, quando particolarmente nella fase effettiva di forte sviluppo industriale ed economico la città occupò gran parte della penisola, avvicinandosi a numerosi piccoli agglomerati dei dintorni.
L'estendersi della città a partire dal sec. XIX ebbe alcune conseguenze negative sul suo nucleo storico, non soltanto per il fatto che un certo numero di edifici di costruzione recente sono venuti a guastare l'armonia di proporzioni del vecchio centro, ma anche per i cambiamenti sostanziali avvenuti nella struttura sociale della popolazione. Quando la città era chiusa nelle sue mura, le vecchie case e i vecchi palazzi, posseduti da gente facoltosa, resistevano al tempo e alle intemperie; ma piú tardi, quando in quelle abitazioni subentò gente povera, esse caddero rapidamente in rovina. I nuovi proprietari non sentivano il bisogno né avevano i mezzi di procedere a riparazioni. Pertanto in quest'ultimo periodo, quando vivere nella zo: storica non costituiva una necessità, lo sfacelo degli edifici incominciò. Inoltre, anche molti altri particolari storici, costruzioni singole o gruppi di edifici, subirono il tracollo.

Funzioni del Palazzo - Analisi dei problemi attuali

La documentazione, preparata prima d'iniziare l'opera di restauro dell'intera zona del Palazzo, ci può dare un quadro esatto dei difficili e delicati problemi d'abitazione, d'igiene, di circolazione, ecc., che esigono un intervento urgente.
Nella zona del Palazzo di Diocleziano vivono oggi circa tremila persone alloggiate in circa 500 abitazioni, risalenti al periodo fra il sec. IX e il sec. XV ed al periodo dal Rinascimento al Barocco (sec. XVI - XVIII). È poi possibile che ulteriori ricerche fra gli edifici di periodi successivi (sec. XIX - XX) portino di nuovo alla scoperta di costruzioni piú antiche.
Se consideriamo questi dati in termini di Storia dell'Arte, risulterà chiaro che il nucleo storico di Spalato, con un tal numero di case medioevali e i resti del Palazzo romano con le parti non solo romane ma anche medioevali, costituisce indubbiamente una zona di grandissima importanza. Ma l'età delle abitazioni ha pure altri aspetti, per primo la difficile posizione delle case in rovina, il che è causa di parecchi difficilissimi problemi.
Se esprimiamo la decadenza delle case con le consuete categorie di abitabilità, illustrate pure da una pianta speciale, i dati sulle condizioni di abitabilità nel Palazzo di Diocleziano sono le seguenti:

categoria degli edifici	abitazioni
I	0
II	3
III	14
IV	102
V	174
VI	118
VII	65
VIII	21

Una tale situazione è anche rispecchiata dalle deficienti condi-



199

198 *Categoria degli edifici.*

II e III
IV e V
VI e VII
VIII

magazzini
negozi
alberghi, ristoranti
uffici, istituz. culturali
altre proposte

200 *Destinazione d'uso del piano terreno.*

zioni igieniche. Circa i due terzi delle costruzioni soffrono di umidità; le installazioni sono vecchie e rovinate e un particolare problema è costituito dalle fognature distrutte. Si aggiunga che alcune parti del Palazzo, come i locali sotterranei del quartiere meridionale, sono colmi di rifiuti.

Lo sfacelo della zona d'abitazione dovuto alla parziale scomparsa del traffico, ha pure provocato una distribuzione ineguale delle funzioni del Palazzo, come risulta dal disegno successivo che indica le diverse utilizzazioni dell'area al pianterreno. Anche ad una prima occhiata si rileva il grande numero di negozi. Entro l'area del Palazzo ve ne sono circa 70 che occupano quasi 1/8 della superficie totale. Sono invece molto meno numerose le istituzioni culturali, i circoli, gli uffici, gli alberghi e i ristoranti. I negozi sono concentrati in alcune zone, mentre altre ne sono prive. Ne risulta un traffico eccessivo in alcune parti della città, mentre altre mancano di vita.

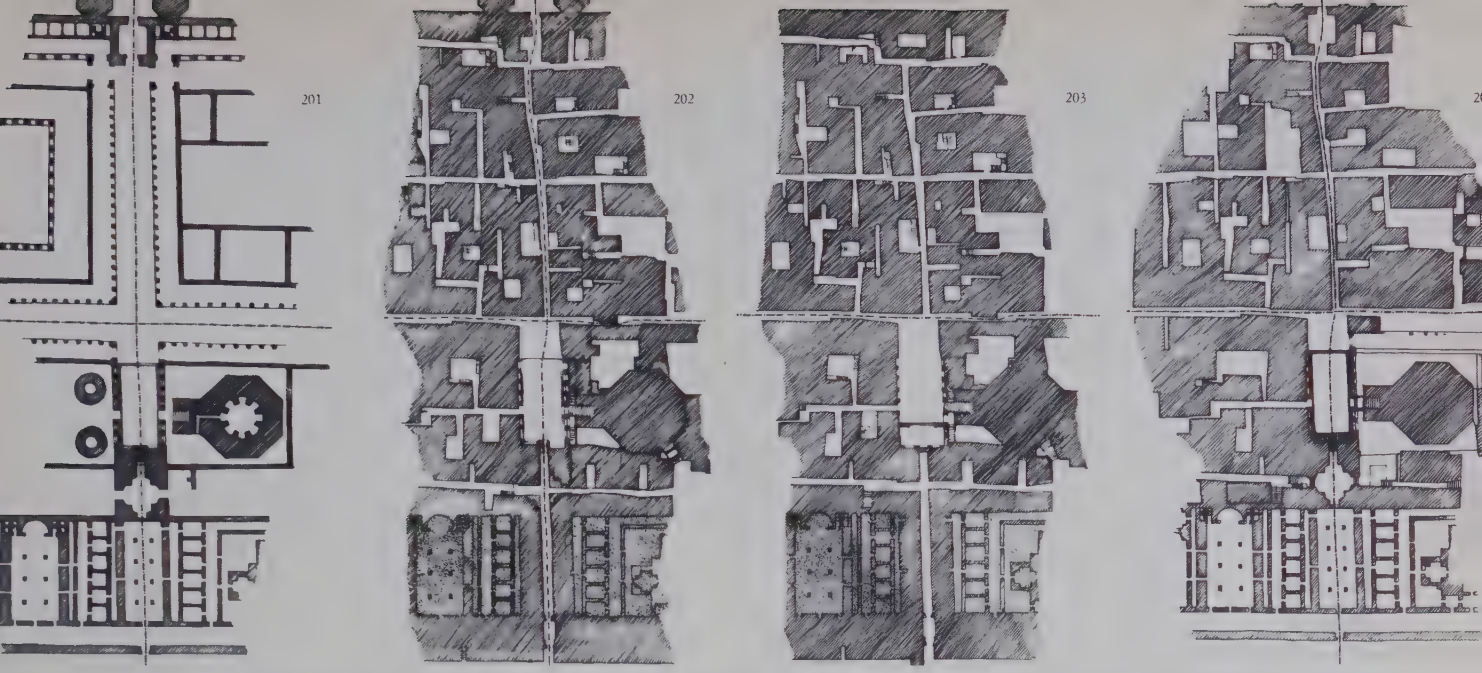
Tutti questi problemi derivano in gran parte dalla graduale perdita d'importanza delle comunicazioni pedonali nel vecchio centro cittadino, e indicano ovviamente che il rinnovamento del nucleo storico, per adeguarlo alla vita odierna, deve incominciare con la regolazione delle comunicazioni nelle zone neglette.

L'interruzione del traffico si è particolarmente ripercossa su una zona intorno all'asse longitudinale del Palazzo, ove le comunicazioni hanno perso importanza in seguito al graduale sviluppo della città.

Per meglio comprendere le cause del decadimento del vecchio centro storico e per spiegare il lavoro attuale per il ripristino del traffico, sarà necessario illustrare lo sviluppo di questa zona in separate fasi storiche.

Nel Palazzo di Diocleziano esisteva una comunicazione diretta tra la porta sud e la porta nord, attraverso la strada principale (Cardine Romano), il peristilio, la parte bassa del vestibolo e la sala centrale a pianterreno.

Lo schema urbano medioevale ridusse al minimo il respiro delle vie romane, ma lo stesso collegamento assiale venne conservato anche in quel periodo.



Asse di comunicazione longitudinale al tempo di Diocleziano (201), *nel medioevo* (202), *dal XV al XIX secolo* (203), *e l'attuale regolamento del traffico* (204)

199 *La zona compresa fra le mura del palazzo di Diocleziano: in nero pieno, i resti del palazzo romano; a retino, case di abitazione ed altri edifici.*

Nel sec. XIV la città, dopo aver aperto una nuova porta a nord nella parte occidentale, chiuse la vecchia porta romana. Questo fatto determinò il ruolo futuro della via che dalla porta nord portava al peristilio, il quale venne a perdere quasi del tutto la sua importanza. E quando la nuova piazza fuori del Palazzo divenne definitivamente il centro municipale ed al peristilio non rimase — delle molte precedenti funzioni — che quella ecclesiastica, la parte meridionale di questo collegamento fu tagliata fuori completamente.
Questa interruzione del traffico ebbe anche, come risultato, la caduta in disuso della zona circostante la via di comunicazione assiale. Perciò nell'Ottocento, rendendosi conto di questo fatto, l'Autorità municipale aprí una porta settentrionale, ristabilendo cosí il collegamento diretto tra il peristilio e la porta meridionale, ma lo fece attraverso una strada medioevale stretta e inadeguata. La circolazione si ravvivò parzialmente, ma non portò ad un radicale rinnovamento del vecchio centro, in quanto non furono prese altre adeguate misure per la regolazione e anche perché all'inizio del sec. XX il collegamento venne nuovamente tagliato.

Programma per il ripristino della zona del Palazzo

La funzione del vecchio nucleo è già stata determinata fin dal 1951 col piano regolatore della città, in cui il Palazzo di Diocleziano e la parte medioevale di Spalato furono dichiarati centro culturale, includendovi parte di un ricostruito quartiere residenziale, arricchito di attività particolari.
Anche il progetto di un nuovo centro cittadino (del 1958) considera il vecchio nucleo come parte di quartiere residenziale che adempie alle funzioni di centro culturale e commerciale. Il quartiere centrale della città, che abbraccia il vecchio e il nuovo centro, è situato intorno al porto, vale a dire tra il porto e una fascia verde che divide l'intera area dalla zona industriale al nord. È composto da due gruppi vicini (il nucleo storico è parte per 1/5 di uno di essi), circondati da strade su tutti i lati. Nella zona abitata esistono soltanto comunicazioni pedonali e alcune per la consegna delle merci, ma gli autoveicoli possono arrivare soltanto fino ai punti di consegna. Nel nucleo storico, ove è incluso particolarmente il Palazzo di Diocleziano e la città medioevale, rimangono solo comunicazioni pedonali.
Tali comunicazioni seguono parecchie direttive. Primo, vi è il già citato tratto lungo l'asse longitudinale del Palazzo che dev'essere ravvivato e prolungato verso nord per collegare il vecchio nucleo con un nuovo centro amministrativo. Punto di partenza di quest'azione è il ripristino del passaggio, ora chiuso, verso la parte meridionale del peristilio. Inoltre è necessario alleggerire il tratto trasversale superaffollato che collega la porta orientale del Palazzo a quella occidentale, proseguendo poi nella città medioevale attraverso passaggi strettissimi verso occidente.
È inoltre necessario regolare alcuni ampi spazi aperti, venutisi a creare con la demolizione di edifici malridotti nella zona residenziale. A questo è connessa la questione degli spazi aperti. Data l'alta densità dei fabbricati, gli spazi verdi nel centro storico sono preziosissimi. Perciò, dopo la demolizione degli edifici a nord del Palazzo, avvenuta nel 1946-47, è stata formata una fascia verde. Un'altra è poi stata creata davanti alla facciata meridionale. Uno spazio aperto situato nella zona a nord del Palazzo si estende ulteriormente a formare un piccolo parco cittadino, servendo nel migliore dei modi come collegamento fra il vecchio nucleo e il centro amministrativo della città.
Il programma per il rinnovamento dell'abitato viciniore prevede anche — nel vecchio centro — alcuni servizi fondamentali di carattere educativo, come scuole, terreni di gioco, servizi sanitari ambulatoriali, sport e ricreazione.
Per il difficile problema di rinnovamento della zona abitata in cattivo stato, si prevede la seguente soluzione: un piccolo numero di case in completa rovina e prive di valore storico-ambientale dovranno essere abbattute. Lo spazio da esse ora occupato rimarrà libero, ma ciò non darà fastidio all'esistente rete medioevale. Per un numero piú grande di case si dovranno slog-

giare gli abitanti (ed a questo scopo si stanno costruendo nuovi appartamenti in zone moderne della città) ed al posto di vecchie e malandate abitazioni si collocheranno istituzioni pubbliche (istituti culturali ed educativi, uffici, sale di riunioni). In tal modo l'attuale densità abnorme verrebbe ridotta a un terzo. Le rimanenti abitazioni dovranno essere ammodernate e portate ai livelli odierni. Con la distribuzione pianificata dei posti di lavoro nel vecchio nucleo si risolveranno anche alcuni difficili problemi di traffico e al tempo stesso si stabilirà una base materiale per la ricostruzione e la manutenzione della zona storica.

Ad un primo esame sembra necessario ridurre il numero dei negozi che oggi occupano aree preziose per altri eventuali servizi. Si dovrebbero conservare le attività in misura sufficiente a soddisfare le necessità della zona d'abitazione e nella maggioranza dei casi dovrebbero corrispondere al carattere del centro storico e servire alle esigenze del turismo. I negozi dovrebbero essere situati in tutte le parti del vecchio centro, e non raggruppati solo in alcune. Il loro ramo d'affari dovrebbe corrispondere al carattere storico e turistico della zona.

Tutto ciò contribuirebbe a conservare e rafforzare il ruolo del Palazzo come centro culturale, in cui si dovrebbero situare istituzioni di carattere educativo e culturale in maggior numero, insieme a piú uffici, piú circoli e luoghi del genere, che corrisponderebbero al carattere del vecchio nucleo di Spalato.

Panorama delle attività correnti nel vecchio nucleo

Impostando un'azione sistematica nel vecchio centro entro i limiti del programma suesposto, le Autorità municipali hanno iniziato in primo luogo quelle opere che contribuiranno il piú presto possibile al miglioramento delle condizioni di vita nel Palazzo Dioclezianeo. Fu necessario cominciare con il ripristino del traffico pedonale lungo l'asse longitudinale del Palazzo, come condizione essenziale per le opere a seguire.

Quando, sulla base di ricerche archeologiche, furono stabilite la forma originale del peristilio e la sovrastruttura del vestibolo con le relative connessioni, ebbe inizio il lavoro su vasta scala. Dal 1956 al 1963 sono state ricostruite tre parti molto belle del Palazzo romano, vale a dire il peristilio, il vestibolo nelle sue parti inferiore e superiore e il salone centrale al piano terra. Queste sono oggi parte di un'importante via di comunicazione pedonale lungo la zona centrale del Palazzo, sia a livello del piano terra che del piano superiore. Inoltre il peristilio e il vestibolo sono spesso usati per manifestazioni d'attualità, come concerti e recite all'aperto, mostre, conferenze, ecc.

A quest'azione si collega un'altra importante impresa, cioè gli scavi e la ricostruzione delle sale a pianterreno della parte meridionale del Palazzo.

Questa parte del Palazzo, detta per comodità « sale sotterranee », aveva in effetti la funzione di semi-interrato per il piano superiore che ospitava un tempo i lussuosi appartamenti imperiali. Entrambe le parti, l'inferiore e la superiore, avevano infatti disposizione identica, e ciò ebbe un'importanza scientifica eccezionale, perché gli scavi di questi locali, ch'erano pieni di rifiuti d'ogni genere, hanno non solo rivelato esempi molto belli d'architettura antica, ma hanno pure indicato quale fossero state la forma e la disposizione delle sale superiori. Per molti secoli i locali « sotterranei » servirono unicamente come capaci magazzini per roba di scarto. Cosí le monumentali sale romane vennero completamente riempite di immondizie d'ogni genere, rimanendo non soltanto inaccessibili al pubblico, ma diventando anche fonte potenziale di epidemie, e quindi un serio problema sanitario.

Nel Settecento il primo studioso del Palazzo, l'architetto britannico Robert Adam, intendeva compiere gli scavi in alcune sale sotterranee, ma prima della fine della seconda guerra mondiale non esistevano possibilità di compiere lavori sistematici. Fu allora che venne messa in luce una grande sala a tre navate e in seguito, nel 1956, cominciarono gli scavi con continuità. Dal 1956 al 1964 si ottennero i seguenti risultati: 1) si sono liberate piú di 30 sale, per un'area totale di circa 3400 mq., asportando piú di 10.000 mc. di materiale di scarto, e si è ripristinato il sistema di drenaggio dell'area ripulita; 2) nel 1959 queste sale sono state ufficialmente aperte al pubblico ed un gran numero di visitatori vi si reca; 3) le sale ripulite furono adibite a nuovi scopi, servendo principalmente come sedi per mostre storiche o artistiche, concerti e spettacoli teatrali.

Gli scavi e il ripristino dell'area a pianterreno stanno progressivamente avanzando verso il lato orientale, dove si prevede una disposizione del tutto diversa.

Mentre questi lavori archeologici e ricostruttivi costituiscono le condizioni fondamentali essenziali per la sistemazione delle varie funzioni nel Palazzo, altri interventi in alcune vecchie case contribuiscono direttamente al rinnovamento delle vecchie aree. Questo lavoro consiste nell'adattamento di case vecchie e cadenti a scopi nuovi. Nella relazione presentata nel 1957 al Congresso svoltosi a Milano, abbiamo illustrato i primi risultati delle opere compiute per restaurare un solo complesso di vecchie case, ora occupato dagli Uffici Urbanistici Municipali.

Nel frattempo i lavori sono continuati: sono stati ricostruiti parecchi vecchi edifici e altri sono in corso di ricostruzione. I piú importanti sono: 1) un complesso di case medievali a occidente del peristilio, contenente i resti di architetture romane, romaniche, gotiche e barocche è diventato il Centro d'istruzione professionale dell'Università dei Lavoratori; 2) un complesso di case a S.O. della Porta d'Oro del Palazzo di Diocleziano, con parti pregiatissime di architetture romanica e tardo gotico, è divenuto un centro culturale per l'Università dei Lavoratori; 3) una casa, distrutta nel 1959, viene ricostruita a scopo di abitazione; 4) parecchi tratti del pianterreno sono ricostruiti o in via di ricostruzione, per scopi vari come uffici, negozi, clubs, ecc.

Il punto di partenza dell'opera di ricostruzione è la ricerca sistematica per tutte le parti di un edificio. Come regola, i particolari storici debbono essere rispettati e la presentazione attuale dipende dallo studio di tutte le diverse fasi storiche, considerate anche in termini del nuovo programma. Gli interni — ove non abbiano importanza storica — possono essere modificati secondo la nuova espressione architettonica e le esigenze degli scopi nuovi, pur tenendo sempre presente l'armonia del complesso storico.

I risultati di queste prime ricostruzioni sono già evidenti, non solo dal punto di vista della protezione dei monumenti storici, ma anche come modificazione che ha trasformato la negletta area della città vecchia in un rinnovato centro cittadino ove le funzioni culturali, economiche, ricreative e d'abitazione hanno nuovamente occupato il posto ad esse dovuto nella presente vita della città.

Jarko e Tomislav Marasović
(*traduzione dall'inglese*)

Legge 4 agosto 1962 n. 62.903 integrativa della legislazione sulla protezione del patrimonio storico ed artistico della Francia e contenente facilitazioni per il restauro immobiliare

L'Assemblea nazionale ed il Senato hanno adottato, il Presidente della Repubblica promulga la seguente legge:

Art. 1 - Quando dei settori presentano carattere storico, estetico, o di natura tale da giustificare la conservazione, il restauro e la valorizzazione di tutto o di una parte del complesso degli immobili ivi esistenti, possono esere creati e delimitati come « settori da salvaguardare »:

a) mediante decreto congiunto del Ministro degli Affari Culturali e del Ministro della Costruzione, su parere favorevole o su proposta del o dei comuni interessati;

b) mediante decreto del Consiglio di Stato, in caso di parere sfavorevole del o di uno dei comuni interessati.
Per i settori da salvaguardare è stabilito, mediante decreto del Consiglio di Stato un piano permanente di salvaguardia e di valorizzazione.

Art. 2 - A partire dall'emanazione del decreto interministeriale o dal decreto delimitante un settore da salvaguardare, i lavori aventi per oggetto la trasformazione degli immobili sono sottoposti sia ad autorizzazione alle condizioni ed alle forme previste per il permesso di costruzione, sia ad autorizzazione speciale per lavori non richiedenti permesso di costruzione. Questa autorizzazione non può essere concessa se i lavori non sono compatibili con il piano di salvaguardia e di valorizzazione.
Entro il periodo compreso tra la delimitazione e l'approvazione del piano di salvaguardia e di valorizzazione, i lavori sopraddetti possono essere provvisoriamente vietati per un periodo non eccedente due anni.
L'autorizzazione indica le prescrizioni alle quali il proprietario deve attenersi.

Art. 3 - Sono realizzate conformemente alle disposizioni:

a) le opere di conservazione, restauro e valorizzazione dei settori salvaguardati;

b) le opere di restauro immobiliare comportanti lavori di ripristino, di ammodernamento e di demolizione comportanti la trasformazione delle condizioni abitative d'un complesso immobiliare quando queste operazioni sono realizzate all'interno di un perimetro fissato dal decreto del ministro della costruzione in seguito ad indagine pubblica e su parere favorevole del o dei comuni interessati.
Queste operazioni possono essere decise ed attuate sia nelle condizioni fissate dal decreto n. 58-1465 del 31 dicembre relativo al rinnovamento urbano, sia per iniziativa di uno o piú proprietari raggruppati o non in consorzio. In questo caso questo o questi proprietari vengono autorizzati in forma speciale, in base alle condizioni fissate da un regolamento di pubblica amministrazione che preciserà in particolar modo tanto gli impegni dei proprietari, quanto la natura e la portata dei lavori. Gli immobili acquisiti dall'organo di rinnovamento possono, dopo il restauro, essere venduti via via in base alle condizioni stabilite da un capitolato d'appalto tipo approvato mediante decreto del Consiglio di Stato.

Art. 4 - Un regolamento di pubblica amministrazione fisserà le condizioni per l'applicazione degli articoli precedenti e, in particolare, le condizioni in cui verranno specialmente applicati il codice dell'urbanistica e dell'abitazione, la legge del 31 dicembre 1913 sui monumenti storici e la legge del 2 maggio 1930 sui siti, nel caso in cui immobili interessati dall'una o dall'altra di queste leggi siano compresi nei settori salvaguardati.

Art. 5 - Con riserva di applicazione del primo capoverso dell'art. 3 dell'ordinanza n. 58-1447 del 31 dicembre 1958, relativa a diverse opere urbanistiche, e degli articoli 9 e 10 del decreto n. 58-1465 del 31 dicembre 1958 relativo al rinnovamento urbano, i diritti e gli obblighi dei locatari e degli occupanti degli immobili oggetto dei lavori previsti all'art. 3 sono stabiliti dalle disposizioni seguenti.

Art. 6 - I locatari o gli occupanti dei locali ad uso abitazione e gli occupanti dei locali ad uso commerciale, industriale od artigianale situati negli immobili che saranno oggetto dei lavori previsti dall'art. 3, non possono opporsi all'esecuzione dei lavori stessi.
Se l'esecuzione dei lavori lo esige, essi sono tenuti, sotto riserva delle disposizioni dei seguenti artt. 7, 8 e 9, ad evacuare tutti o parte dei locali.
In questo caso il proprietario deve dare a ciascun locatario od occupante un preavviso di sei mesi.

Art. 7 - Dopo il primo capoverso dell'art. 12 della legge n. 48-1360 del 1° settembre 1948, è inserito il capoverso seguente: « La stessa cosa è prevista allorché il proprietario effettua lavori richiedenti lo sgombero dei luoghi compresi in un settore o perimetro previsto dall'art. 3 della legge n. 62-903 del 4 agosto 1962, e autorizzati o prescritti alle condizioni previste nel suddetto articolo ».

Art. 8 - Il proprietario di locali ad uso abitazione od a uso professionale può, nel corso della locazione, riprendersi, in tutto od in parte i locali stessi, compresi in un settore o perimetro previsto dall'art. 3 per attuare lavori autorizzati o prescritti nelle condizioni previste dal suddetto articolo, se egli è disposto a trasferire la locazione su un locale equivalente nello stesso immobile od in altro immobile; questa offerta precisa le caratteristiche del nuovo locale e deve essere notificata almeno un anno prima.
Il locatario deve, entro due mesi, far conoscere sia la sua accettazione, sia opporre i motivi del suo rifiuto in base alla giurisdizione prevista dal capitolo 5 della legge del 1° settembre 1948; in mancanza di ciò, l'offerta si ritiene accettata.

Art. 9 - L'articolo 3 della legge n. 48-1360 del 1° settembre 1948 è cosí completato: « I locali in cui sono stati effettuati dei lavori compresi in un settore o perimetro previsto dall'art. 3 della legge n. 62-903 del 4 agosto 1962 ed autorizzati o prescritti nelle condizioni previste dal suddetto articolo, quando essi non sono occupati da un inquilino o da un occupante beneficiano delle disposizioni dell'art. 15 o dell'art. 8 della legge del 4 agosto 1962 ».

Art. 10 - Allorquando il rialloggiamento di un locatario o di un occupante di un locale ad uso abitazione di cui all'art. 6 sarà stato assicurato a richiesta del proprietario, con il concorso di una collettività pubblica o della borsa di scambio degli alloggi creata dalla legge n. 60-1354 del 17 dicembre 1960, si provvederà, tramite tale organismo, all'occupazione del locale restaurato.

Art. 11 - Il titolare dei contratti d'affitto di locali ad uso commerciale, industriale od artigianale oggetto di lavori di restauro eseguiti dal proprietario oltre che dall'organismo di rinnovamento o per suo conto, beneficiano di un diritto di reintegrazione nel locale che hanno abbandonato, salvo nel caso in cui disposizioni legislative o regolamentari si oppongano all'esercizio in tale locale dell'attività prevista nel contratto. In questo caso, il titolare del contratto di affitto, se questo non lo prevede, può essere autorizzato dal tribunale di prima istanza a cambiare il tipo di commercio o di industria sotto riserva delle disposizioni legislative o regolamentari che si opponevano all'esercizio nel locale dell'attività prevista nel contratto di affitto.
I locatari beneficianti della reintegrazione nel loro antico locale vengono indennizzati delle conseguenze dannose della privazione temporanea del godimento e rimborsati delle normali spese di sgombero e di nuovo insediamento. In caso di contestazioni saranno applicate le norme di procedura fissate dal titolo VI del decreto n. 53-960 del 30 settembre 1953.
I contratti di affitto dei locali evacuati durante il periodo di esecuzione dei lavori sono considerati come sospesi e riprendono validità il giorno in cui sarà stato possibile il nuovo insediamento. Le condizioni di affitto verranno però modificate tenendo conto del nuovo stato dei locali, su richiesta della parte piú diligente, secondo la procedura fissata dal titolo VI del decreto n. 53-960 del 30 settembre 1953.
Allorquando il reinsediamento alle condizioni previste al primo capoverso non sia possibile, i commercianti, industriali o artigiani vengono indennizzati conformemente alle disposizioni del capitolo III dell'ordinanza n. 58-997 del 23 ottobre 1958.

Art. 12 - Dopo il primo capoverso dell'art. 10 del decreto n. 53-960 del 30 settembre 1953, viene inserito il seguente capoverso:
« Similmente avviene per l'attuazione di lavori richiedenti lo sgombero dei locali compresi in un settore o perimetro previsti all'art. 3 della legge n. 62-903 del 4 agosto 1962 ed autorizzati o prescritti nelle condizioni contemplate nel suddetto articolo ».

Art. 13 - Dopo il primo capoverso dell'art. 20 del decreto n. 53-960 del 30 settembre 1953, è inserito il seguente capoverso:
« Tuttavia, a deroga del precedente capoverso, nel solo caso previsto al capoverso 2 dell'art. 10, il locatario deve lasciare i locali al momento del versamento di una indennità provvisoria fissata dal presidente del tribunale di prima istanza su perizia precedentemente ordinata nelle forme previste al capoverso 2 dell'art. 29 ».

Art. 14 - Dopo l'art. 38 del decreto n. 53-960 del 30 settembre 1953, è inserito il seguente nuovo articolo:

« Art. 38-1 - Il proprietario di locali ad uso commerciale, industriale o artigianale compresi in un settore o perimetro previsto all'art. 3 della legge n. 62-903 del 4 agosto 1962 può, nel corso del contratto di affitto originale o di un contratto rinnovato, riprendere completamente od in parte i locali stessi per eseguire lavori necessitanti lo sgombero di essi, offrendo di trasferire il contratto su di un locale equivalente situato nel medesimo immobile o in altro immobile. Tale offerta deve precisare le caratteristiche del locale offerto, il quale deve permettere la continuazione dell'esercizio della precedente attività del locatario. Tale offerta deve essere notificata un anno prima.
« Il locatario deve, entro due mesi, far conoscere la sua accettazione o notificare i motivi del suo rifiuto alla giurisdizione competente; in mancanza della qual cosa l'offerta si ritiene accettata.
« Il locatario il cui contratto è trasferito, ha diritto ad una indennità comprendente l'indennizzo conseguente alla privazione temporanea del godimento, tenuto conto — se avvenuto — dell'installazione provvisoria effettuata a spese del locatore, e del rimborso delle normali spese di sgombero e di reinstallazione.
« Allorquando l'offerta è stata accettata o riconosciuta valida dalla giurisdizione competente, e dopo la scadenza del termine di un anno dall'inizio della ratificazione dell'offerta, il locatario deve lasciare i locali non appena vengano messi a sua disposizione i nuovi locali offerti e sia stata versata l'indennità provvisoria fissata nelle forme previste dall'art. 11.
I prezzi e le condizioni accessorie del contratto possono essere modificate su richiesta della parte piú diligente ».

Art. 15 - I proprietari, i locatari o gli occupanti degli immobili di cui alla presente legge, non possono opporsi alla visita dei siti da parte di persona espressamente autorizzata dal sindaco, alle condizioni che saranno fissate con decreto.

Art. 16 - In caso di infrazione delle disposizioni della presente legge, sono applicabili gli articoli 102 e 103 del codice dell'urbanistica e dell'abitazione.
Tuttavia, per l'applicazione del presente articolo, il rappresentante del Ministro degli Affari Culturali esercita, unitamente a quello del Ministro della Costruzione, le attribuzioni devolte a quest'ultimo dall'art. 103 del codice dell'urbanistica e della abitazione.
Tuttavia, per l'applicazione del presente articolo, il rappresentante del Ministro degli Affari Culturali esercita, unitamente a quello del Ministro della Costruzione, le attribuzioni devolte a quest'ultimo dall'art. 103 del codice dell'urbanistica e dell'abitazione.

Art. 17 - Le infrazioni alle disposizioni della presente legge sono constatate sia dagli ufficiali o dagli agenti della polizia giudiziaria che dai membri dell'Ispettorato generale della costruzione, dai direttori dipartimentali della costruzione, dagli ispettori dell'urbanistica e dell'abitazione, dai conservatori regionali e dagli architetti giurati a questo effetto.

Art. 18 - la legge delle finanze determinerà ogni anno le condizioni di finanziamento delle operazioni previste dalla presente legge.

Art. 19 - Le disposizioni della presente legge sono applicabili agli enti pubblici che siano proprietari o locatari degli immobili situati nei settori e perimetri previsti dall'art. 3.
La presente legge sarà esecutiva come legge di Stato.
Colombey-les-DeuxEglises, 4 agosto 1962.

Decreto 24 giugno 1963 n. 63.603 relativo alla concessione di contributi dello Stato per la realizzazione di lavori di restauro immobiliare

1. Nel quadro delimitato dall'art. 257 del codice dell'urbanistica e dell'abitazione e nei limiti e nelle condizioni fissate dal presente decreto, possono essere concessi contributi a fondo perso alle persone fisiche o morali che effettuano lavori di restauro di immobili ad uso principale di abitazione su applicazione dell'art. 3 della legge 62-903 del 4 agosto 1962.
Tali contributi non possono essere concessi per alloggi utilizzati come residenza secondaria o il cui titolo di occupazione è un complemento del contratto di lavoro.
Sono esclusi dal beneficio dei contributi i lavori effettuati con il consenso del Fonds national d'amélioration de l'habitat.

2. I contributi sono concessi solo per i lavori effettuati dopo la presentazione della richiesta.

3. I contributi vengono attribuiti per un periodo di 10 o 20 anni, a seconda della domanda che è stata fatta. Per ciascun alloggio in cui siano effettuati i lavori descritti all'art. 1 del presente decreto, i contributi sono fissati per metro quadrato di superficie abitabile secondo la seguente tabella

Contributo annuo per metro quadrato

Montante lavori accettati	*Periodo concessione contributi*	
	10 anni	20 anni
1. Montante compreso tra un giunto ed un tetto del costo di una costruzione nuova di uguali caratteristiche.	3 F	2 F
2. Compreso tra un tetto e due tetti del costo di una costruzione nuova di uguali caratteristiche.	5 F	3 F
3. Superiore ai due terzi del costo di una costruzione nuova di uguali caratteristiche.	8 F	5 F

4. Ai fini dell'applicazione del presente decreto, la superficie abitabile è definita quale superficie di solaio dell'alloggio oggetto dei lavori di cui all'art. 1, con la deduzione dello spazio occupato da muri maestri, tramezzi, scalini e vani di scale, canne fumarie, luci di porte e finestre che non eccedono 0,30 m. di profondità.
La superficie dei vani o dei locali annessi situati nei sottotetti è la media delle superfici calcolate a +1,30 m. e a +2,20 dal pavimento.
Non si terrà conto della superficie degli scantinati, interrati e sottotetti non abitabili, rimesse, ripostigli, terrazze, verande ed altre dipendenze degli alloggi, e neppure di locali di altezza libera uniformemente inferiore a 2,20.
La superficie abitabile è arrotondata al metro quadrato piú vicino, la mezza unità è arrotondata all'unità inferiore.

5. I lavori di cui all'art. 1 del presente decreto possono ottenere la concessione di contributi nel limite di 150 metri quadrati di superficie abitabile per ognuno degli alloggi creati o sistemati.

6. Le modalità di concessione dei contributi istituiti con il presente decreto sono sette dalle norme degli art. 8 a 14 del decreto del 28 giugno 1962 relativo ai contributi alle costruzioni.

7. Senza pregiudicare le sanzioni previste dagli art. 261 e 262 del codice dell'urbanistica e dell'abitazione, il beneficiario che trasforma in locali commerciali i locali creati o sistemati, li fa occupare a titolo accessorio del contratto di lavoro o li affitta stagionalmente perde definitivamente ogni diritto ai contributi.
Il beneficiario che utilizza i locali oggetto di contributi come residenza secondaria o li affitta ammobiliati perde il beneficio dei contributi durante gli anni di tali utilizzazioni; se il periodo eccede una durata di 3 anni, anche non consecutivi, il diritto ai contributi è definitivamente soppresso.
Il diritto di contributi è pure soppresso se il beneficiario finisce in un unico alloggio dei locali che abbiano dato luogo alla concessione di tali contributi o se non ricostruisse gli alloggi distrutti da incendio o altra causa.
Le modifiche di occupazione o utilizzazione menzionate ai comuni precedenti, ed i sinistri, devono essere dichiarati entro un mese con lettera raccomandata indirizzata al Direttore provinciale della costruzione.
I contributi illegalmente percepiti saranno rimborsabili.
8. In caso di trasferimento, fra vivi o per decesso, di locali il cui proprietario beneficia dei contributi, tali contributi vengono trasferiti automaticamente al nuovo proprietario, senza pregiudicare l'applicazione dell'art. 7 precedente. Nessuna cessione separata di contributi è autorizzata.
In caso di divisione, l'attribuzione di ogni locale oggetto di contributi comporta di pieno diritto, e per il periodo rimanente, l'attribuzione ad ogni nuovo proprietario dei contributi riferentesi ai locali del suo lotto. Il nuovo proprietario dovrà, in ogni caso, pena la decadenza del diritto ai contributi rimanenti, avvisare entro un mese il Direttore provinciale della costruzione del mutamento intervenuto, con lettera raccomandata, accompagnata da un certificato di proprietà redatto secondo le norme e nelle condizioni definite nel decreto 55-1595 del 7 dicembre 1955 relativo al regime dei titoli nominativi, e rendendo noto il nome di chi dovrà ricevere i contributi.
Se i contributi sono o dovranno essere versati a piú persone, il pagamento è subordinato alla designazione con procura notarile di un mandatario comune incaricato di ricevere i fondi, il mandato è, presentandosi il caso, vistato e attestato nel certificato di proprietà che il mutamento potrà rendere necessario.

9. I contributi istituiti con il presente decreto vengono assimilati ai contributi per la costruzione previsti dal decreto sopracitato 62-727 del giugno 1962, ai fini della concessione dei prestiti garantiti dallo stato secondo l'art. 266 del codice dell'urbanistica e dell'abitazione e dei premi sugli interessi, secondo l'art. 257 bis del detto codice.
Tuttavia, il montante dei prestiti concessi per le operazioni che avranno beneficiato dei contributi di cui sopra potrà raggiungere i due terzi del costo dei lavori accettati, senza che tale costo possa eccedere quello di lavori equivalenti per una costruzione nuova di uguali caratteristiche.

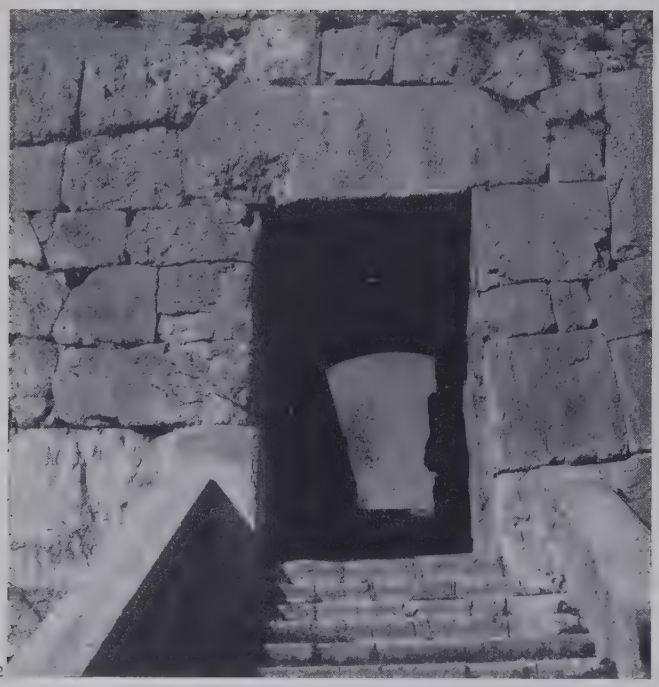
10. Il Ministro della costruzione ed il Ministro delle finanze e degli affari economici sono incaricati ciascuno per quanto di propria competenza, dell'applicazione del presente decreto, che sarà pubblicato sul Journal Officiel della Repubblica francese.

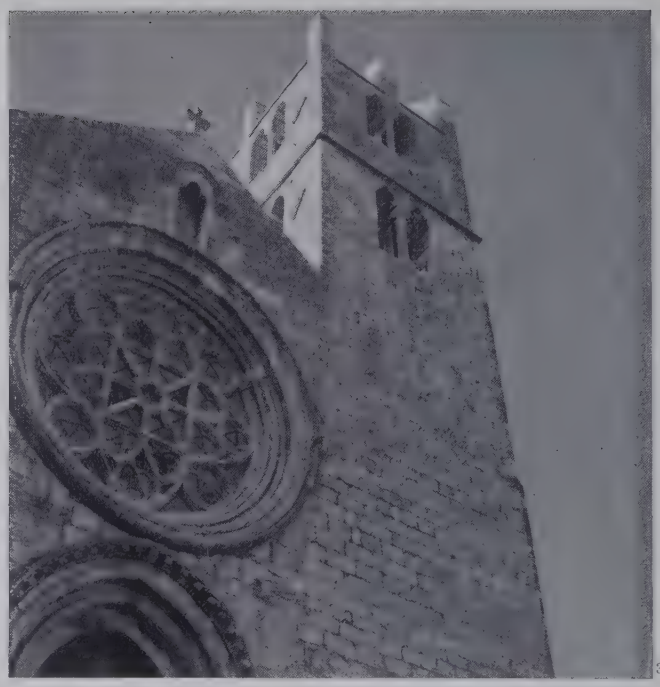
1 *La città di Alatri vista da sud-est; sono visibili sulla sinistra gli sviluppi edilizi del dopoguerra.*

Alatri al bivio

di Federico Malusardi

Il 6 settembre del 1964, a conclusione di un serrato dibattito consiliare protrattosi per varie settimane, l'Amministrazione Comunale di Alatri adottava il piano regolatore generale del Comune con la sola adesione del gruppo di maggioranza.
Il mancato accordo tra i vari gruppi politici aveva infatti impedito di raggiungere l'unanimità sul primo piano regolatore della storia di questo antico Comune. Il piano proposto, rivelando sotto nuova luce i profondi squilibri presenti sul territorio comunale, aveva posto in termini chiari, il problema della necessità di una nuova organizzazione del territorio comunale. Esso inoltre postulava il passaggio da una visione frammentaria e contingente dei problemi locali ad una visione unitaria ed organica da assumere a guida di scelte coerenti e concatenate. Ad onta della presenza di molteplici forze impegnate nel dibattito, il piano proposto si trasformava cosí in un documento possibilistico che nel riaffermare in modo esasperato il principio dell'autonomia comunale, rimetteva alla Amministrazione la massima discrezionalità nella attuazione del piano, attenuava il valore di continuità e di necessità dei piani particolareggiati e, cedendo alle irresponsabili pressioni della campagna, abbandonava praticamente il territorio agricolo al suo destino, senza scongiurare in maniera definitiva il pericolo della alterazione dell'antichissimo centro storico.
Tuttavia, anche nel grave bilancio di tali fatti, il piano ed il dibattito intorno ad esso accesosi, hanno suscitato nella cittadinanza attraverso l'importante crisi, una fondamentale presa di coscienza del problema dell'organizzazione territoriale, ponendo cosí la città di Alatri al bivio. L'Amministrazione dovrà dunque scegliere: o un cammino programmato sulla base dei soli valori che ancora permangono nel piano, per un organico sviluppo che sia veramente civile e democratico, o la conferma di un metodo non piú attuale che ha per suoi cardini il possibilismo, la settorialità del caso per caso, l'arbitrio.
La attuale crisi di sviluppo noi riteniamo infatti essere determinante per la vita e la sopravvivenza stessa di Alatri.
È la storia di molte città del nostro paese, è una storia che sta particolarmente a cuore agli urbanisti ed a tutti gli uomini di cultura, è la storia cioè delle nostre antiche città che, nel momento in cui si rompe l'antico equilibrio, pongono agli amministratori il gravissimo problema di un rinnovamento radicale delle strutture urbane e nel contempo della conservazione (è il caso di Alatri) di valori irripetibili che ci sono stati affidati dalla storia.
In questa difficile opera di trasformazione e di selezione dei valori da conservare che implica profonde responsabilità morali, all'impegno dei pochi, dovrà, è auspicabile, corrispondere l'impegno di sempre piú vasti strati sociali e soprattutto l'impegno dell'Amministrazione Comunale di Alatri, la quale dovrà considerare il piano come atto di civiltà o piú semplicemente come strumento di buon governo amministrativo.
Ma affinché ciò avvenga è necessario che un rinnovamento profondo scaturisca dall'interno, dall'autocoscienza dei cittadini piú responsabili.
È quanto noi osiamo sperare affinché la nuova Alatri, superata la attuale crisi storica e dando prova del suo retaggio di civiltà, si incammini per la via maestra dell'ordine nella libertà, e di una nuova armonia nel rispetto della storia e dei monumenti del suo passato antichissimo.





2 La porta Maggiore di accesso all'Acropoli pelasgica con l'architrave monolitico di oltre 5 metri di luce. 3 La chiesa di S. Maria Maggiore del XIV sec.

Né documento, né memoria, il Medioevo ha tramandato a testimoniare l'esistenza di un disegno urbano preordinato che abbia guidato lo sviluppo della città medievale.
La città, cosí come essa ci è pervenuta attraverso i secoli, sembra piuttosto espressione di uno sviluppo esistenziale, nel quale azioni frammentarie ma coerentemente condotte nel tempo hanno insistito sulla grande ed organica matrice medievale che, al culmine della sua perfezione, non sembra essere stata piú abbandonata ma che anzi si è mantenuta vitale fino ad oggi come espressione di un sostanziale equilibrio sociale ed economico presente sul territorio; sicché essa è ancora oggi espressione tipica dell'insediamento medievale.
Ancora piú oscure le origini e le vicende dell'antichissima città ernica nel cui impianto difensivo, facendolo proprio, si sono sviluppati il borgo medievale ed il libero comune.
Le antiche e vivide strutture che destano sorpresa e meraviglia per l'eccezionale stato di conservazione oltre che per la tecnica evoluta con cui furono eseguite, testimoniano la esistenza di una civiltà cospicua della quale purtroppo poco è dato conoscere, mentre è certo che esse costituiscono il valore piú rilevante del centro storico.
La cinta muraria e l'acropoli pelasgica sono infatti monumenti di estrema importanza culturale dai quali non può e non potrà prescindere alcuna seria considerazione urbanistica, costituendo essi testo unico per la comprensione di uno dei piú importanti momenti della nostra civiltà.
L'opera poligonale, che le caratterizza, espressione di quanto la tecnica delle mura ciclopiche aveva sperimentato nei paesi mediterranei tra il 900 e il 400 a. C., raggiunge ad Alatri la sua massima perfezione per la stesura a piombo levigata e perfettamente rettilinea presente in alcuni tratti delle mura.
Di notevole importanza è infine il rapporto che la città medievale stabilí tra le proprie strutture civiche e quelle antiche fortificazioni che sono così arrivate fino a noi non come fatto privo di vita, ma come parte viva della città moderna.

Una memoria del 1884 [1] ricorda una prima proposta di coordinamento organico del centro urbano di Alatri ad opera dell'ing. Giuseppe Olivieri, romano, autore di un « piano regolatore edilizio della città di Alatri ».
Se tale piano fosse stato attuato si avrebbe, oggi, una immagine diversa della città; l'attuazione avrebbe infatti alterato sensibilmente la fisionomia della città medievale proprio incidendo in quella matrice viaria che per tanti secoli si era mantenuta viva ed intatta.
Il piano oltre ad un adeguamento della rete viaria urbana e delle fognature ai canoni igienici dell'epoca, si prefiggeva di collegare tra loro le provinciali di Ferentino e Guarcino attraverso il centro di Alatri con « ingresso » dalla porta San Pietro e « regresso » dalla porta San Francesco, la cui soglia sarebbe stata innalzata di tre metri.
Il piano nonostante l'approvazione dell'amministrazione dell'epoca fu avversato e, a quanto si può oggi giudicare, non ebbe pratica attuazione.
L'esigenza, implicita nel piano, di una nuova visione dell'organizzazione urbana testimonia tuttavia come si manifestassero anche in questa antica città fuori delle grandi vie di comunicazione, i primi fermenti ed i primi segni di un rinnovamento connesso alla rottura dell'antica struttura politico-amministrativa conseguente alla raggiunta unificazione nazionale.
La città nel 1868 era stata dotata di un nuovo acquedotto e poco piú tardi di un nuovo cimitero monumentale progettati ed attuati dall'ing. Olivieri. Il territorio e la città andavano dunque assumendo, anche se inconsapevolmente, un nuovo rapporto di interdipendenza: la città si legava cioè in maniera nuova al proprio territorio e con i centri circonvicini.
La città medievale, aperte le porte, cominciava a proiettare le prime problematiche strutture fuori delle proprie mura.
Il collegamento delle due provinciali fu attuato a fine secolo ma esternamente alla città: la nuova circonvallazione tra porta

4

4 Veduta aerea del centro urbano di Alatri prima delle alterazioni belliche e postbelliche (1925). 5 Veduta dell'abitato e dell'Acropoli da nord-ovest. 6 Veduta dall'alto della piazza di S. Maria Maggiore con la seicentesca chiesa degli Scolopi.

San Francesco e porta San Pietro e la nuova strada dalla « Donna » a porta San Pietro, costituirono cosí il primo asse intercomunale tangente alla città, che vide fugato l'intervento di attraversamento proposto. Tale nuova visione dimensionale attuata via via nel tempo anche se mai riunita in un organico piano, si era andata configurando sulla base delle proposte formulate dall'ing. Fazi del Genio civile come « antipiano » alle proposte dell'ing. Olivieri [2]. In un giudizio complessivo fu, questo di fine secolo, il massimo sforzo di rinnovamento delle strutture compiuto dalla città nell'Ottocento, sforzo che il primo conflitto mondiale ed i problemi da esso scaturiti posero momentaneamente in secondo piano per riproporne l'esigenza in termini piú acuti e generali alla fine del secondo conflitto mondiale.

5

6

Il Piano di ricostruzione

Alatri cui l'ultima guerra non aveva risparmiato gravi distruzioni in vari punti dell'abitato e del territorio ebbe come previsto dall'apposita legge il suo Piano di ricostruzione.
Il progetto degli ingegneri Lenti e Zocca cercava di inquadrare nei limiti di tempo a disposizione il problema della ricostruzione urbana in una visione territoriale piú generale ma ancora soggetta, come oggi possiamo vedere chiaramente, ai limiti culturali propri del dopoguerra.

7 *Veduta aereà: in primo piano la nuova circonvallazione Portadini prevista dal piano di ricostruzione; a sinistra l'espansione edilizia del dopoguerra.*

8 *Piano di ricostruzione di Alatri approvato con D.M. n. 2202 del 20/9/1964. In colore: le nuove sistemazioni previste dal piano, le nuove costruzioni, i vincoli di prospetti, i nuovi allineamenti stradali.*

Costituiva tuttavia il Piano di ricostruzione una prima fase di intervento razionale esteso a tutto l'abitato anche se volto solo ad alcune funzioni di esso.

Il Piano, approvato con D.M. del 20 settembre 1946 n. 2202, formulava la prima ipotesi di sviluppo della città ed enunciava per la prima volta, anche se in termini generici, e peraltro contraddetti da alcuni interventi proposti per il centro, il principio della salvaguardia del centro urbano come unità storico-culturale.

Il piano settoriale prendeva atto dalla consistenza edilizia in relazione appunto alle distruzioni belliche e predisponeva un certo numero di interventi di risanamento dell'abitato; ma il provvedimento piú importante consisteva nella imposizione di un vincolo di rispetto intorno alla cinta muraria pelasgica, ai sensi della legge del 29 giugno 1939 n. 1492.

Scopo evidente era di impedire che la costruzione di nuovi edifici entro la fascia vincolata potesse compromettere la città medievale.

Le amministrazioni del tempo davano quindi avvio alla attuazione delle opere. Ottenuti i relativi finanziamenti, nel 1953 fu tracciato il primo tratto dell'anulare esterna di Portadini prevista dal piano di ri-

9 Veduta aerea di Alatri da sud-ovest. In primo piano la caotica espansione della città avvenuta in parte su zone sottoposte a vincolo paesistico. Sullo sfondo l'acropoli con la cattedrale ed il vescovado.

costruzione e nello stesso periodo furono avviate le ricostruzioni « delicate » in zona centrale ad opera di privati, i quali per la prima volta prendevano coscienza in maniera diretta del contenuto vincolativo del piano.
Iniziavano cosí sull'Amministrazione comunale le prime pressioni di privati e di enti, volte ad ottenere modifiche. Coincide con questo periodo l'inizio di una rapida evoluzione economica accompagnata da uno sviluppo edilizio per Alatri senza precedenti. È in questa epoca ed in relazione a tali sviluppi che, con la violazione del vincolo di rispetto paesistico, viene compiuto quel grave errore urbanistico, che metteva fuori causa i presupposti di continuità di azione organicamente preordinata che il piano di ricostruzione aveva cercato di stabilire tra le proprie previsioni e lo studio, appena possibile, del P.R.G.
Una dopo l'altra nuove costruzioni e nuove strade si addossarono al centro storico quasi con continuità su tutto l'arco nord, compromettendo fortemente l'integrità ed il carattere del centro medievale, bloccando la vista panoramica, verso gli Ernici dalla circonvallazione Duca degli Abruzzi, e creando quel grave precedente che avrebbe reso sempre piú difficile, resistere alle pressioni.
Privo di norme edificatorie idonee, ma soprattutto incurante di quelle esistenti, il centro urbano di Alatri veniva a trovarsi presto soggetto alle più svariate pressioni di interessi privati. L'Amministrazione cercava quindi di riunire in una unica variante le diverse istanze poste dai privati e da enti e nel 1958 con le delibere n. 66 del 28 giugno '58 e n. 139 del 22 novembre '58 approvava, dopo ampie polemiche in sede consiliare, due proposte di variante al piano di ricostruzione, relative, la prima, al congiungimento dei due tratti di anulare esterna previsti dal piano e di cui il primo era già funzionante, e la seconda relativa a richieste di cambiamento di zona, o a concessioni a ricostruire secondo i vecchi mappali.
È in questa circostanza che viene posta per la prima volta in sede consiliare l'istanza di inquadrare tutti i problemi urbani nella visione ampia di un piano regolatore generale, subordinando ad esso e rinviando alla sua formazione ed adozione tutti gli interventi contrastanti con le prescrizioni del piano di ricostruzione. Ma tale tesi non prevalse.
Contemporaneamente l'Amministrazione comunale veniva sollecitata dalla popolazione agricola, in rapidissima evoluzione, che richiedeva interventi infrastrutturali per la campagna.
Non esistendo piano d'insieme né alcun programma che fornisse indicazioni per il territorio comunale, gli interventi nei settori territoriali agricoli risultavano frammentari e contingenti.
Nel contempo resasi insufficiente ogni forma di controllo sull'edilizia rurale, si manifestavano fenomeni spontanei di accentramento edilizio, quale quello di Tecchiena, che problemi assai gravi doveva creare di lí a poco per l'Amministrazione stessa. Appariva cosí evidente il superamento completo del Piano vigente, come strumento di guida programmata della ricostruzione essendo ormai inoperante nei vincoli ed essendosi sostituito ad esso il principio, contrario ad ogni tipo di programmazione, di assecondare le cosidette « tendenze naturali ».
E finalmente con D.M. 25 febbraio 1960 [8] Alatri veniva inclusa nel 4° elenco dei Comuni obbligati a redigere il proprio Piano Regolatore Generale ai sensi della « legge urbanistica » n. 1150, 17 agosto 1942.

Con deliberazione n. 50 del 14 maggio '62 il Consiglio comunale decideva di affidare all'arch. E. Borgia ed a chi scrive, l'incarico di studiare il piano sulla base di indicazioni stabilite da apposita commissione presieduta dal sindaco prof. A. Celani.

Il quadro economico e territoriale della provincia e della regione

Dall'analisi del materiale statistico e di rilievo e dall'indagine compiuta nei vari settori della vita comunale, sono state tratte alcune conclusioni provvisorie che hanno permesso la formulazione di ipotesi generali di lavoro verificate sia nella progettazione sia a contatto della realtà politico-amministrativa.
Dalle indagini è subito emersa la necessità di un allargamento dello studio territoriale ad un piú vasto comprensorio geo-economico.
I comuni contermini presentano infatti caratteristiche economico-fisiche analoghe ed il piano intercomunale (o quello comprensoriale) appare come lo strumento piú idoneo a guidare organicamente gli sviluppi che si intendono conseguire.
I limiti comunali non consentono infatti una adeguata prospettiva costituendo in alcuni casi ostacolo notevole ad una strutturazione territoriale che sola potrà essere conseguita in maniera organica dalla pianificazione ai livelli sopracomunali.
Cosí condizionate le possibilità di manovra, il P.R. Comunale si pone come elemento interlocutorio, con la finalità di assecondare e insieme di interpretare i possibili sviluppi che già si delineano su un ormai piú vasto territorio, che tende al limite e alla regione laziale.
È già in atto nella provincia e nella regione, tutta una evoluzione economica e sociale legata alla politica economica generale e destinata ad orientare ed influenzare in maniera crescente e determinante le decisioni, le scelte della pianificazione urbanistica locale.
Tale evoluzione può riassumersi nei seguenti fatti che, anche se in grado diverso, stanno influenzando il territorio e gli insediamenti di cui ci occupiamo in questa sede; essi sono:
— la nuova visione territoriale del P.R.G. di Roma;
— la visione unitaria della Valle del Sacco considerata quale unità geo-economica omogenea;
— la strutturazione per comprensori ipotizzata dagli studi del piano territoriale di coordinamento del Lazio;
— l'insediamento del Nucleo di industrializzazione della Valle del Sacco;
— l'apertura del tronco Roma-Napoli dell'Autostrada del Sole.
Questi i capisaldi che la programmazione economica e la pianificazione urbanistica hanno indicato ai livelli superiori e che pertanto dovranno essere fatti propri ed interpretati dalla pianificazione comunale.
Tra questi punti, gli ultimi due sono quelli che piú direttamente influenzeranno i comuni della Ciociaria, in quanto costituiscono l'elemento propulsore della politica di sviluppo in atto.
Il Nucleo infatti è destinato ad indurre una sostanziale trasformazione economica del territorio ciociaro che vedrà la sua economia agricola tradizionale trasformarsi in una economia integrata.
Mentre l'Autostrada costituisce il grande asse stradale che sta conducendo un sempre piú importante flusso di traffico nel cuore della regione.
È nel quadro della suddetta realtà evolutiva che si è cercato di individuare, attraverso le indagini compiute nei vari settori, quali potessero essere, al livello comunale gli interventi territoriali piú idonei ad assecondare la politica di sviluppo suddetta, commisurandoli realisticamente alle effettive possibilità economiche e decisionali del Comune di Alatri.
Il piano comunale ha quindi basato le sue scelte su una doppia prospettiva: di interpretazione realistica delle attuali modeste risorse del comune, e di consapevolezza che il destino economico di esso rimane essenzialmente legato agli sviluppi che il comprensorio ciociaro dovrà raggiungere.

L'agricoltura nei suoi rapporti con il territorio

Le indagini compiute [4] hanno verificato come l'agricoltura, la principale fonte di economia del comune, soffra di non trascurabili squilibri economico strutturali.
Senza rischiare il determinismo, si può affermare che la causa principale di tali squilibri è da attribuire piú che ai fattori pedologici, di conformazione e di potenzialità produttiva, all'eccessivo frazionamento della proprietà.
Questo fatto negativo agli effetti produttivi, mentre è servito a contenere l'esodo dalle campagne, ha ridotto sempre piú la produttività agricola spargendo su tutto il territorio, anche se con diversa densità, una edilizia rurale priva di ogni coordinamento e indipendente da ogni sistema infrastrutturale.
Tale situazione di polverizzazione fondiaria ed edilizia sul territorio ha in sostanza impedito l'ammodernamento e la razionalizzazione delle colture oltre che la costituzione delle moderne forme associative di consorzi e di cooperative.
Si è invece manifestata una tendenza presso le popolazioni agricole, alimentata da una crescente insofferenza verso l'immobilità economica, a trasformare il territorio agricolo in « qualcosaltro », ed a provvedere in prima istanza con iniziative individuali, alla integrazione dell'insufficiente reddito agricolo.
Tali iniziative (consistenti per lo piú nella ricerca di lavoro non qualificato presso l'industria edilizia romana) integrando il reddito agricolo, a prezzo di onerosi moti pendolari, hanno costituito il motivo fondamentale della formazione di quella edilizia sparsa che gravi problemi ha posto al Comune.
Tale edilizia moltiplicatasi rapidamente nel dopoguerra in maniera assai caotica, ha reso acuto il problema delle infrastrutture aggravando, invece di risolverlo, il problema dell'innalzamento del tenore di vita delle popolazioni agricole.
Data la notevole estensione del territorio comunale, (97 Kmq.) il problema si è posto per il Comune, in termini sempre piú gravi. Finché, negli ultimi anni, si è manifestata una certa tendenza spontanea all'accentramento di case intorno ai servizi primari ed alle strade di maggiore importanza.
Questa osservazione è stata alla base della ipotesi di strutturazione territoriale che il piano ha perseguito organicamente.
Onde problema del piano è divenuto quello di individuare dei poli territoriali di servizi su cui far convergere gli sforzi economici ed organizzativi del Comune per troppo tempo dispersi, senza una precisa programmazione, su un continuo territoriale privo di identità e di organicità.

Il centro urbano contrapposto al territorio

In tale continuo pressoché indifferenziato agli effetti insediativi, anche se vario nell'altimetria e nelle colture, la città si pone come elemento di netto contrasto e di preminenza. È il ruolo storico che il centro urbano ha avuto nei riguardi del territorio circostante.
All'immutato rapporto fisico tra città murata e territorio è corrisposto un rapporto di dipendenza di questo da quella, cui è da attribuire la mancata formazione di una strutturazione territoriale che consentisse l'evoluzione sociale ed economica delle popolazioni.
Si è infatti riscontrato che permane assai grave sul territorio comunale lo squilibrio della struttura sociale ed economica prodotto della secolare contrapposizione di centro urbano e campagna e della compresenza di società distinte anche se in-

terdipendenti. Tale contrasto si è andato recentemente attenuando piú in dipendenza del moto evolutivo generale, che per una presa di coscienza degli effetti oggi negativi di tale dualità. Preso a sé il centro urbano ha rivelato una sua crescente deficienza strutturale dovuta al livello sia qualitativo che quantitativo delle sue attrezzature; deficienza non certo del tutto indipendente dalle carenze già riscontrate per il territorio.
Il piano ha quindi dovuto affrontare il problema di una radicale ristrutturazione dell'organismo urbano, ponendo questo la duplice esigenza di un rinnovamento della propria dimensione fisica ed economica e della instaurazione di un nuovo, più dialettico rapporto col territorio agricolo.

L'organizzazione delle attività artigianali

L'insediamento del Nucleo di industrializzazione della Valle del Sacco ha costituito il fatto strutturale di maggior rilievo verificatosi nella regione ciociara in questi ultimi anni. Attualmente hanno aderito al consorzio che intorno ad esso si è costituito, un numero limitato di comuni (Frosinone, Ceccano, Patrica, Supino, Ferentino, Veroli) ma è indubbio che il cerchio dei comuni partecipanti debba allargarsi in futuro, poiché tale azione programmatica non è certo rivolta ai soli comuni che hanno fornito l'area d'insediamento, bensí ad un ambito territoriale assai vasto. È evidente che il Nucleo abbia influito in maniera che può dirsi, almeno inizialmente, interferente e negativa, sulle altre iniziative industriali di recente impianto nate, (grazie agli incentivi offerti dalla programmazione settoriale della Cassa del Mezzogiorno) sull'area ciociara. Il Nucleo infatti costituisce l'elemento coordinatore dell'attività industriale che è destinata a potenziarsi, almeno inizialmente, nelle aree prestabilite.
Entro un tale quadro, l'insediamento recente delle piccole industrie, avvenuto sul territorio del comune di Alatri in apposita area costituisce un fatto da sottoporre a piú precisa considerazione e da definire.
Va detto che il motivo di fondo della scelta ubicazionale di tali industrie è da ricercare nel fatto che il Comune ha costituito in passato, con la sua elevata disoccupazione, un abbastanza sicuro bacino di mano d'opera, atto a fornire materiale umano suscettibile di evoluzione rapida ai fini industriali.
Se si eccettui questo fenomeno peraltro assai recente, Alatri, è stata caratterizzata dall'assenza di attività industriali propriamente dette; assenza che ha praticamente condizionato l'evoluzione della popolazione, mentre d'altra parte, ha garantito alle attività diverse dall'agricola la conservazione di alcuni caratteri tecnici ed imprenditoriali peculiari.
Tra essi quello artigianale costituisce l'elemento vivo piú notevole sul territorio, sicché è auspicabile che esso trovi la possibilità di prendere coscienza di sé e di organizzarsi.
L'analisi dello stato di fatto ha cercato di individuare, sia pure per grandi linee, la consistenza ed i campi d'azione di tali attività e del tipo di economia cui furono in passato connessi e che non è oggi piú sostenibile.
Il piano ha pertanto cercato di orientare questa potenziale energia economica indicandole il luogo ove essa possa cogliere il suo piú ampio svolgimento; ha proposto cioé, in una propria area l'organizzazione di uno spazio di insediamento tale da consentire alle attività ivi riunite il raggiungimento, in termini di ampiezza fisica, di un livello produttivo adeguato alle attuali esigenze economiche e tale quindi da consentire ad esse una certa sicurezza.
Il piano ha quindi riconfermato l'ubicazione delle attività artigianali nella zona « già industriale » per ovvi motivi di inerzia economica, oltre che per il suo efficiente rapporto con la rete viaria, ma attribuendole una piú precisa finalità e dimensionandola sulle reali esigenze del Comune. Cionondimeno il piano non ha inteso sancire l'espulsione generale ed indifferenziata delle attività artigianali dal centro, ma solo indicare a quelle suscettibili di espansione un'apposita area connessa alla città ed al territorio ove esse possano raggiungere la giusta dimensione economica e produttiva.

Il piano

Poiché gli squilibri suddetti si riflettono in maniera diretta sulle strutture territoriali, per il noto rapporto di interdipendenza che reciprocamente lega l'evoluzione sociale ed economica a quella delle strutture fisiche, si è cercato di tradurre i fatti di fondo emersi dall'analisi in proposte di piano che fornissero la nuova configurazione dei rapporti tra città e territorio tale da consentire un nuovo equilibrio delle varie attività economiche e della loro localizzazione.
Si è cioè riconfermato nel piano l'obiettivo, implicito nella delibera comunale n. 110 [5], della omogeneità territoriale rispetto all'economia generale del comune, obiettivo che, attuato attraverso una esplicita differenziazione per zone di attività e forme di insediamento consentisse di avviare l'intero territorio verso un sostanziale riequilibramento economico nel quadro del moto generale di sviluppo.
Il sistema proposto nelle sue linee generali mira dunque ad attenuare il contrasto tradizionale tra centro urbano e campagna i quali verranno così a svolgere funzioni diverse ma complementari ed integrate.
Esso consiste nella strutturazione del territorio per centri di servizio, che sostituisce al vecchio sistema monocentrico con unico polo territoriale in Alatri un sistema policentrico atto ad indurre una precisa definizione funzionale del territorio e quindi il riequilibramento voluto.
Tale strutturazione territoriale si basa in prima ipotesi su due elementi fondamentali:
— la qualificazione ed il potenziamento della rete viaria principale;
— la creazione di poli di servizio al livello di comprensorio agricolo, (denominati impropriamente « centri abitati agricoli »).
Per quanto riguarda la rete viaria il piano conferma sostanzialmente nelle linee generali la rete stradale esistente, ma la differenzia ed articola secondo una piú precisa gerarchia di rapporti.
La strada statale 155, che attraversa il territorio comunale da Nord a Sud costituisce il grande asse, la spina dorsale del sistema di distribuzione del territorio.
Essa si collega a Sud con la Casilina e oggi con l'Autostrada del Sole ed a Nord ancora con la Casilina, presso S. Cesareo.
Le provinciali che da essa si distaccano: la strada di Collepardo, la strada per Fumone-Ferentino, quella per Veroli e la « Santa Cecilia » costituiscono le direttrici di penetrazione del territorio.
Un potenziamento in tal senso della Via Latina e della Via della Fiura dovrebbe completare le grosse linee dello schema viario.
Tutto il sistema capillare della viabilità locale dovrà infine essere riordinato in dipendenza della anzidetta viabilità principale e normalizzato secondo standards prefissati.
Con un sistema di inviluppi verificati sul posto, si è cercato di individuare su tutto il territorio dei comprensori che avessero carattere di omogeneità topografica ed economica. Ciò ha consentito la lettura e la individuazione di alcuni rapporti di interdipendenza ecologica esistenti fra le varie zone. Si è quindi verificata l'efficenza della ubicazione dei gruppi di servizi sorti spontaneamente sul territorio. Di essi si è quindi valutata la attuale consistenza che è stata poi riferita allo standard assunto dal piano.
Nell'ambito dei quadranti delimitati dal sistema viario, il piano

ha quindi individuato in prima ipotesi, quattordici poli territoriali in corrispondenza dei tradizionali centri di servizi, sui quali esso prevede debbano convergere gli sforzi dell'amministrazione al fine di svilupparli e di adeguarli al detto standard e onde consentire, attraverso un'adeguato livello di vita, la evoluzione della popolazione agricola.
L'intervento e attuazione dei suddetti poli di servizio sono ovviamente affidati ai piani di esecuzione i quali, attraverso un'analisi approfondita delle situazioni locali ed in relazione ai programmi di attuazione previsti, avranno la funzione di stabilire le reali esigenze e di graduare gli interventi nel tempo.
Nelle zone che gravitano su tali poli di servizio, il piano ha infine indicato degli aloni di « potenziale sviluppo residenziale ». Ciò dovrebbe in futuro scoraggiare la ulteriore polverizzazione edilizia e fondiaria indifferenziata su tutto il territorio; mentre l'eventuale attuazione potrebbe essere conseguita mediante i piani previsti dalla legge 167.

Il centro urbano

Il centro urbano per i vivi caratteri di monumentalità di cui si è fatto cenno, ha assunto nel piano una importanza particolare e dominante, ponendo tutta insieme la problematica dei centri storici che si è cosí aggiunta, con grave peso, alla funzione specifica attribuita dal piano al centro urbano.
Il piano mira quindi ad articolare le varie funzioni urbane, nuove e vecchie, su di un'area assai piú vasta di quella occupata dalla città murata, ristrutturando in pratica completamente la città ed attribuendo al centro storico, inteso come unità, il ruolo di parte, anche se vitale, di un organismo piú vasto.
Alla forma chiusa e compatta della città storica, si sostituisce cosí un sistema aperto.
Il piano ha quindi delineato un nuovo asse urbano a sostegno dei nuovi insediamenti, risultato, in relazione alle condizioni topografiche, tangente al centro storico che costituisce il cuore del nuovo organismo da cui pertanto dovrà irradiarsi lo sviluppo della città.
Tale asse che insiste sulla vecchia strada Sanità, collega infatti la zona destinata alle attività artigianali ed industriali, ubicata all'estremo Nord della città, con le due principali aree di espansione residenziale poste sul colle San Francesco e sul Colle Prata. Su di esso infine, gravitano gli insediamenti principali dei nuovi servizi generali (centro scolastico e centro sportivo) e s'innesta con direzione Nord-Est l'asse dei servizi generali (ospedale, campo boario, mattatoio).
Tutta la nuova struttura cosí articolata è saldata al vecchio centro mediante il funicolo, che acquista cosí un ruolo essenziale e decisivo nel funzionamento globale della città, costituito dal primo tratto della provinciale per Ferentino che va da porta San Francesco all'incrocio con la via Sanità.
La struttura descritta assume cosí un deciso aspetto « chiroforme » nel quale il centro storico costituisce il palmo della mano e le tre direttrici suddette, separate dal verde agricolo, costituiscono le dita radialmente protese verso il territorio in quelle direzioni e su quelle aree che la situazione topografica, fondiaria, di orientamento, avevano indicate, in un bilancio complessivo, come il luogo piú opportuno per attuare l'ampliamento dimensionale.

Il centro storico

L'aspetto considerato dal piano con particolare avvicinamento, cioè con l'inevitabile spirito di dettaglio che l'osservazione di un centro storico comporta, è quello della salvaguardia dei valori monumentali, sempre sentiti questi in funzione dell'ambiente urbano, e quindi in sostanza del volto della città.
Il problema dei valori irripetibili da tramandare, ha senza dubbio costituito in ogni momento, un problema di fondo del piano, e d'altra parte i monumenti di Alatri, specie quelli preromani, rappresentano elemento di indubbia attrattiva e pertanto potenziale fattore di sviluppo economico; essi costituiscono per cosí dire, la condizione di un'evoluzione economica che voglia basarsi sul turismo. Ma insieme a questo aspetto di potenzialità produttiva dei monumenti pelasgici, vi è l'aspetto di civiltà che impone perentoriamente la salvaguardia della città medioevale che quei monumenti ha saputo conservare nei secoli incorporandoli nelle proprie strutture. Mentre il primo aspetto è riducibile piú direttamente agli effetti di una illuminata politica amministrativa, l'altro aspetto deve trovare naturalmente i suoi presupposti nella pianificazione urbanistica.
Da tali considerazioni, è scaturita evidente la necessità di indicare una politica urbanistica di salvaguardia che trovasse fin nel piano generale i presupposti ed i capisaldi, atti a garantire senza equivoci, la conservazione dei valori da tramandare.
Il piano pertanto anziché segnalare genericamente con un'unica destinazione di zona il valore ed il significato della città nel suo insieme, onde fornire all'amministrazione indicazioni precise anche se generali, ha ritenuto di dover stabilire per il centro storico una graduazione di vincoli tali da costituire la base dei piani particolareggiati (per i cinque settori in cui è stato suddiviso il centro) e comunque di ogni intervento in esso operato. Tale graduazione individua chiaramente tre tipi di valori, sempre rivolti ad ambienti urbani: piazze, vie, ecc., escludendo la considerazione di edifici singoli, cioè considerati indipendentemente dai valori d'insieme.
La città è stata cosí suddivisa in:
— complessi di carattere storico-monumentale;
— complessi di minor interesse storico-artistico ma di notevole valore ambientale;
— complessi ricadenti nel centro storico suscettibili di rinnovamento.
Alle prime due classi, trattandosi di monumenti notificati o di ambienti monumentali, corrisponde un vincolo di intangibilità che solo ammette interventi diretti al consolidamento ed al restauro, mentre la terza classe ammette rinnovamenti edilizi ma con particolari cautele e con la conservazione dei volumi attuali.
Il piano ha infine riconfermato tutt'intorno alla cinta esterna di fortificazioni il vincolo panoramico preesistente, cui ha aggiunto, per maggiore efficacia, un vincolo di verde non edificandi, sottoposto al controllo diretto dell'Amministrazione locale.
Tale rafforzamento riveste, al di là della sua diretta finalità, un significato chiaramente simbolico rimettendo alla cittadinanza ed al senso civico locale la responsabilità della salvaguardia della città: nessun vincolo potrà conservare le antichità di Alatri se i cittadini tutti non acquisteranno la certezza di questa necessità. L'avvenire di Alatri e dei suoi monumenti dipenderà dunque dalla capacità che la popolazione avrà di intendere e di interpretare il passato ed il presente armonizzandoli in una unica visione di civiltà.

Federico Malusardi

Note:

[1] Parere sul progetto del Piano regolatore edilizio della Città di Alatri dell'Ing. Olivieri in data 29/1/1878 e 1/3/1833. [2] Op. cit. [3] Il D.M. fu pubblicato sulla G.U. n. 79 del 31/3/1960. [4] Per tutte le indagini vedi: « ALATRI: *La popolazione, la città, il territorio* » 1963. [5] La delibera comunale n. 110 del 6/8/62 riconosceva a quattordici località del comune le caratteristiche di centri abitati, al fine di porle in grado di godere degli speciali benefici previsti da leggi speciali.

Concorso internazionale per il piano particolareggiato della nuova sacca del Tronchetto

Relazione della Giuria

I membri della Giuria desiderano esprimere le loro felicitazioni agli Amministratori del Comune di Venezia che hanno preso l'iniziativa d'un Concorso internazionale, giustificato dal valore incomparabile della loro città e dall'interesse che le porta il mondo intero.

Con questa decisione l'Amministrazione Comunale ha ritenuto di poter trarre partito da uno stato di fatto in cui l'ordine logico era stato rovesciato, dato che il confronto delle idee avrebbe dovuto precedere la costruzione dell'isola del Tronchetto.

Per questo motivo il Consiglio Comunale, cosciente dei suoi doveri, ha giudicato necessario aprire ai concorrenti la possibilità di portare delle modificazioni all'elenco e all'entità relativa delle utilizzazioni previste nel bando e di non precisare dei limiti finanziari che avrebbero potuto impacciare l'inventiva dei concorrenti.

Esso ha pure precisato, molto saggiamente, che non si impegnava ad eseguire il progetto primo classificato, riservandosi cosí di riflettere ancora dopo il Concorso. Ne è però risultata un'inevitabile ambiguità fra un Concorso su di un programma preciso e un Concorso di idee che costringe la Giuria a prendere in considerazione tanto la coscienziosità dei concorrenti che hanno interpretato in senso stretto e in forma analitica il programma, quanto l'arditezza di quelli che lo hanno oltrepassato poco o molto.

È certo infatti che in tutte le utilizzazioni previste per la superficie del Tronchetto possono essere in qualche maniera messe in discussione sia perché l'attuale rivoluzione della tecnica, in particolare dei mezzi di trasporto, costringe a rivedere molte idee.

Ma l'idea che dovrà animare tutti coloro che parteciperanno alle decisioni sarà indubbiamente la vocazione di Venezia, una città che è prossima a divenire il cervello di un grande complesso regionale e che offre lo spettacolo permanente di una necessaria integrazione del passato col futuro e per questo è cosí cara agli uomini di cultura di ogni paese.

I membri della Giuria hanno voluto che il loro giudizio fosse l'espressione del loro sentimento profondo e hanno seguito cosí anche la via aperta dall'Amministrazione Comunale; una nuova approfondita riflessione permetterà, partendo dai suggerimenti apportati dal Concorso, di formulare le direttive di una visione anticipatrice a lungo termine.

In relazione a quanto precede, dopo una discussione molto vivace sulle qualità relative a tutti i progetti in esame che ha portato la Giuria a delle successive eliminazioni, è stato deciso che la cosa piú giusta, in funzione di come si è svolta la partecipazione al Concorso, fosse di raggruppare il monte premi offerto dal Comune di Venezia e di distribuirlo nel modo seguente: L. 2.800.000 *a ognuno dei 5 progetti sottoelencati, considerati ex-aequo:* **Pentamar, 44444, Vn, Ultima parete del Canal grande, La seconda fondazione.** L. 1.000.000 *al progetto* **Novissime.**

Pentamar — *La Giuria apprezza le qualità tecniche e la funzionalità di questo progetto, specialmente nell'organizzazione delle comunicazioni e nell'adattamento del programma al terreno e al luogo. Esso presenta tuttavia una certa sproporzione tra i diversi elementi e un'eccessiva occupazione dell'isola.*

44444 — *La Giuria ha apprezzato l'equilibrio degli elementi del programma e la buona proporzione fra le aree edificate e gli spazi liberi, la varietà e l'elasticità del piano d'insieme. Essa rileva tuttavia l'importanza eccessiva data alle attrezzature alberghiere e sotto questo aspetto preferisce la variante.*

Vn — *Il grande interesse di questo progetto consiste nello studio dei mutamenti successivi di tutta la zona del Tronchetto in una prospettiva a lungo termine, suddivisa in una serie di fasi che si svolgono con una grande logica interna.*

Ultima parete del Canal grande — *La Giuria sottolinea il valore eccezionale della composizione architettonica bene adattata al carattere veneziano e — malgrado la modificazione dei contorni dell'isola — le qualità funzionali che rendono possibile l'adattamento a tecniche che rapidamente si evolvono.*

La seconda fondazione — *La qualità dominante di questo progetto consiste nella ricerca di mezzi specifici alla laguna veneziana, tendente a sostituire alla creazione di terreni artificiali quella di una infrastruttura limitata agli elementi permanenti, in servizio di un insieme galleggiante e mobile.*

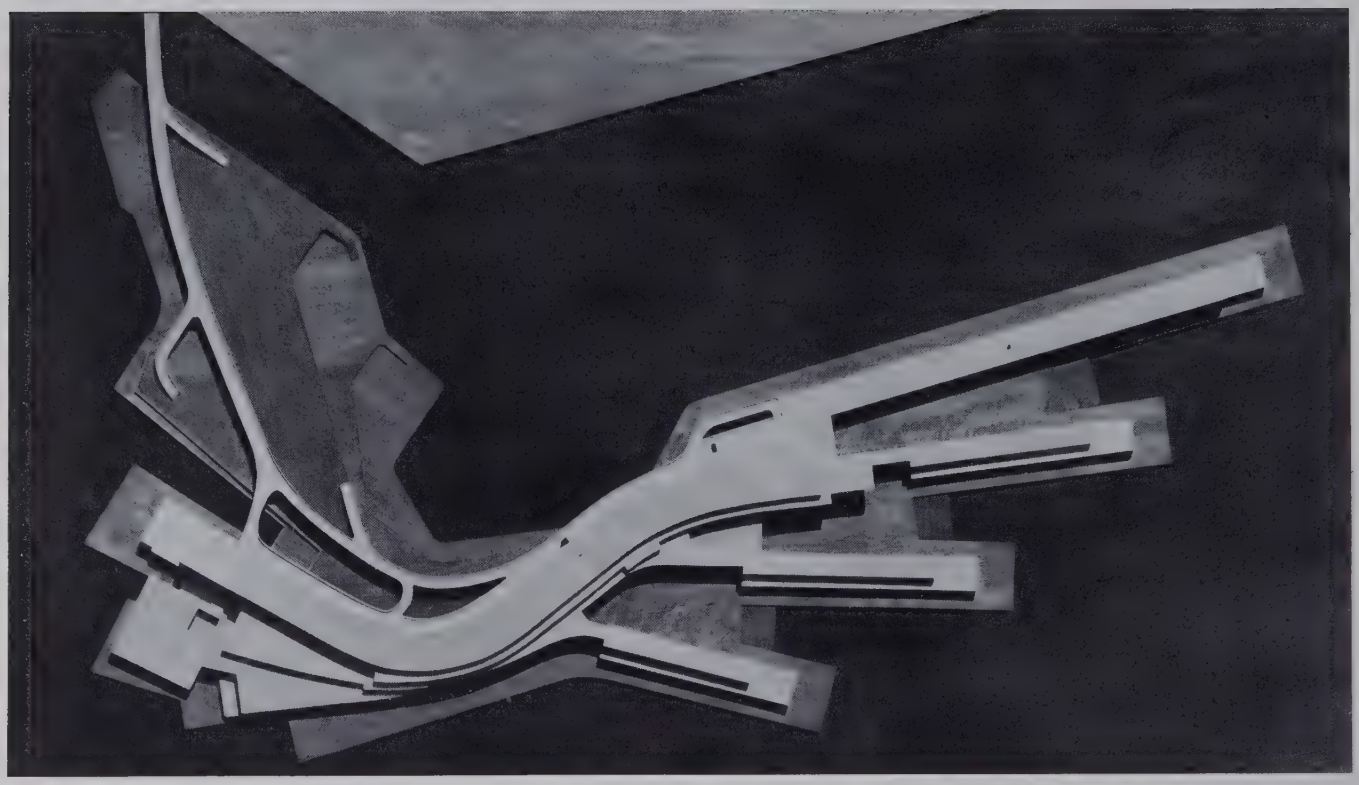
Novissime — *La Giuria constata l'audacia di una proposta radicale che, malgrado i suoi limiti e anche le sue contraddizioni, appare tuttavia uno stimolante indispensabile d'una visione lontana del « problema di Venezia ».*

Commissione giudicatrice: ing. Giovanni Favaretto Fisca, sindaco, presidente della commissione; prof. Agostino Zanon Dal Bo, assessore; comm. Ezio Giglioli, assessore; ing. Roberto Costa, designato dall'Ordine Nazionale degli Ingegneri; arch. Eugenio Fuselli, designato dall'Ordine Nazionale degli Architetti; arch. Giovanni Astengo, designato dall'Istituto Nazionale d'Urbanistica; i professori: Jean Canaux (Parigi), V. Bure (Bruxelles) e l'ing. J. W. Hollatz (Essen), designati dalla F.I.H.U.A.T.; gli architetti: Georges Candilis (Parigi) e Costas Kitsikis (Atene), designati dall'U.I.A.

Pentamar

di Manfredi G. Nicoletti; consulente strutturale per il terminal automobilistico: R. Morandi; assistente: J. Peverley. Roma

Il progetto si articola su 5 elementi fondamentali di carattere organizzativo nel campo delle comunicazioni: 1) terminal automobilistico e stazione approdo del ferry boat al Lido; 2) stazione marittima per traffico misto passeggeri e merci; 3) porto fluviale; 4) centro degli uffici pubblici; 5) strutture flessibili per attività culturali e ricreative.
Il terminal automobilistico viene proposto sulla riva sud-est con una capienza di 6.500 auto (una delle piú grandi del mondo) ed un'organizzazione ciclica a vari livelli, 400 autobus e 4 elicotteri, su una previsione per il 1974. È stata pure prevista una galleria concepita come punto di confluenza di altri sistemi di trasporto « di scambio » e come luogo ove vengono concentrati i servizi generali turistici. La galleria è connessa con la stazione dei trasporti lagunari pubblici per Venezia e con le strutture flessibili (attività ricreative e culturali). Rappresenta il « cuore pedonale » dell'isola e ad essa confluiscono anche i passeggeri della stazione elicotteri installata su di una piattaforma al di sopra del terminal.
La stazione marittima è stata progettata allo scopo di sopperire all'esigenza di uno sbarco simultaneo di passeggeri e merci non esistente attualmente a Venezia per mancanza di moli adatti ed è prevista sulla riva sud-ovest. I moli permettono un accosto simultaneo di 6 navi. La stazione è connessa da strada e ferrovia agli esistenti moli commerciali ed al ponte translagunare ed alle attrezzature della galleria.
Per il porto fluviale, previsto nella riva nord-ovest, il progetto verte su una riva continua di ormeggio di 350 m. di sviluppo, una banchina di 30 metri di profondità parallela alla riva provvista di gru, un edificio contenente al piano terreno i magazzini delle merci in transito di 2.700 mq., ed al primo piano gli uffici degli spedizionieri, pedonalmente connessi al centro degli uffici pubblici ed inoltre aree di parcheggio ed una barriera frangi-onde per la protezione delle chiatte ormeggiate. Il porto fluviale è direttamente connesso con le esistenti attrezzature portuali, il ponte translagunare, la nave-traghetto e la nuova stazione marittima.
Il centro degli uffici pubblici sulla riva sud è stato concepito come un complesso unitario raccolto attorno ad una piazza sopraelevata totalmente pedonale collegata con la stazione dei trasporti pubblici lagunari e la galleria del terminal, gli uffici del porto fluviale e le attrezzature flessibili. Il complesso è costituito da una piattaforma situata sopra il livello del mare nella cui parte inferiore trovano posto i servizi generali, di parcheggio ed i magazzini ed al disopra gli uffici (Capitaneria del Porto, Genio Civile, Opere Marittime, Dogana e Finanza) raggruppati in 4 nuclei indipendenti e con moli di approdo privati.



Ultima parete del Canal grande

di **R. Maestro, A. Nuzzo, A. Olivetti Nuzzo, G. Orioli, S. Paoli Maestro.** Firenze

Il progetto si è basato su un'idea concettuale a triplice angolazione:

a) *integrazione urbanistica*: l'isola, rigida piattaforma geometrica, estranea al tessuto della città e troppo vicina ad essa d'altronde per essere qualcosa di autonomo, dovrebbe tornare ad integrarsi alla città. La nuova isola potrebbe inoltre essere l'occasione per una riqualificazione della zona disordinata e deprimente dell'arrivo del ponte translagunare;

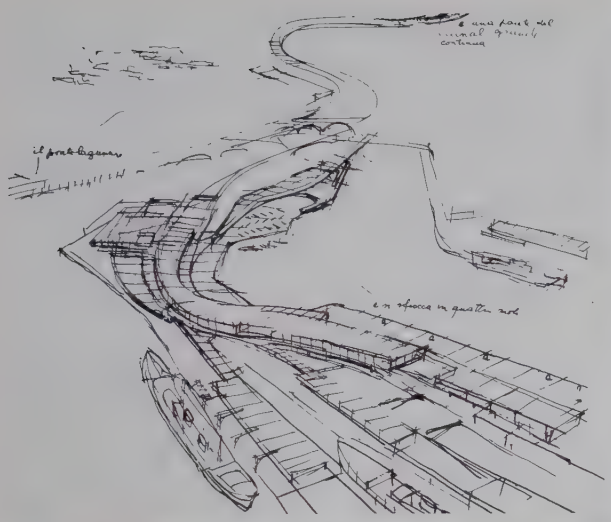
b) *integrazione delle funzioni*: l'isola non dovrebbe essere divisa in lotti, ma studiata come un complesso architettonico unitario nel quale tutte le funzioni fossero integrate;

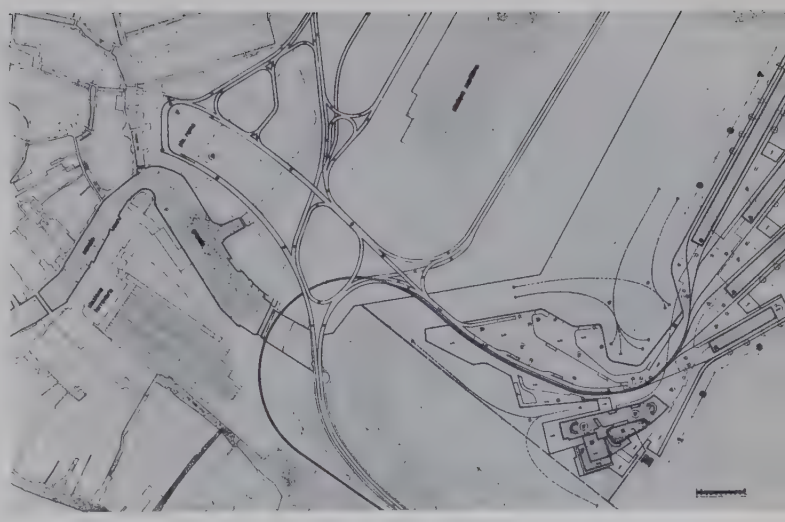
c) *integrazione formale*: integrazione degli elementi (acqua, terra e costruzioni) facenti parte della composizione, cioè non piú una separazione netta tra le tre cose, ma compenetrazione di ciascuna nelle altre due fino a farle divenire un fatto unico. Strada e piazzali dovrebbero diventare architettura, l'acqua penetrare fin sotto le costruzioni ed entrare nel gioco compositivo delle piazze e l'architettura, infine, dovrebbe superare le dimensioni che le sono usuali per divenire un fatto urbanistico.

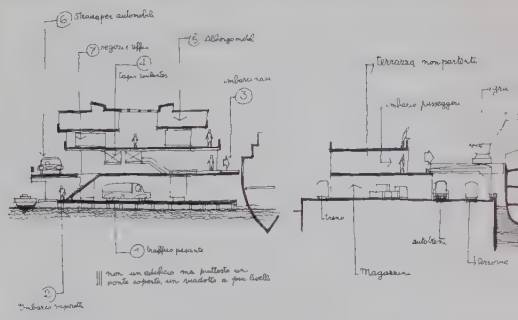
Puntando quindi sulla composizione architettonica da adattare al carattere di Venezia, il progetto ha previsto terrazze e corpi di fabbrica direttamente sull'acqua in modo da rompere l'eccessiva rigidezza del disegno dell'isola, continuando idealmente il movimento sinuoso della parete formata dai palazzi che si affacciano sul Canal Grande. Per quanto riguarda il porto, il progetto ha considerato l'intero complesso come una unica grande macchina di attrezzature portuali piú che un vero e proprio complesso architettonico.

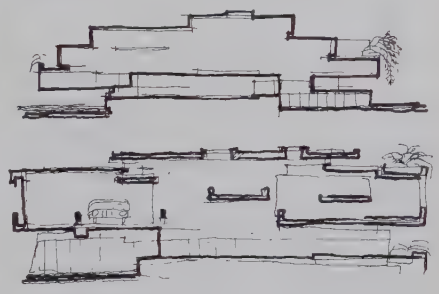
Sono state previste una serie di strade sovrapposte, di ponti, di passaggi piú che di spazi liberi. Dove funzioni particolari lo richiedevano, si è pensato di isolare in box gli spazi limitati che non prendono parte al discorso piú generale destinato al flusso delle masse di persone e di cose in arrivo ed in partenza; si è garantita cosí la continuità di spazio e la fluidità necessaria al volume notevole di scambi che si vengono a creare sull'isola. È stato pure previsto un ponte coperto organizzato in modo da smistare con il massimo della semplicità il piú gran numero di passeggeri e merci. Questo è stato ottenuto immaginando l'intero complesso su pilotis in modo che il pianoterra, adibito al traffico pesante, possa risultare completamente libero ed attraversabile in ogni senso e creando una strada al primo piano percorrente l'edificio in tutta la sua lunghezza. Si è anche pensato al sistema dei « tapis roulantes » capaci di smistare merci e passeggeri a pochi passi dalle navi.

Il progetto prevede pure dei moli a pettine inclinati in modo da poter ottenere le dimensioni necessarie per l'attracco delle navi senza dover quasi raddoppiare le dimensioni dell'isola. Tale soluzione consente infatti un fronte utile per ogni nave di ml. 140 contro i 116 dell'attuale stazione marittima (ml. 700 per 6 navi). La soluzione a pettine permette inoltre una successiva espansione dei moli qualora lo si ritenesse utile. Il progetto ha cercato anche di sfruttare la soluzione adottata per i moli per semplificare i controlli doganali al massimo riducendoli ai punti di attacco al corpo principale. In seguito a ciò si è potuto organizzare dei magazzini al pianoterra senza intralciare la viabilità pesante generale. Sopra i magazzini, a quota + 5, è stata situata la zona di servizio per i passeggeri. Sbarco ed imbarco sono previsti attraverso passerelle a ponte levatoio spostabili anche nel senso della lunghezza del molo. Il solaio di copertura di tali passaggi (quota + 8) è adibito a terrazza per il pubblico e da essa si accede alla zona dei negozi, ristoranti ed alberghi fuori della barriera doganale.

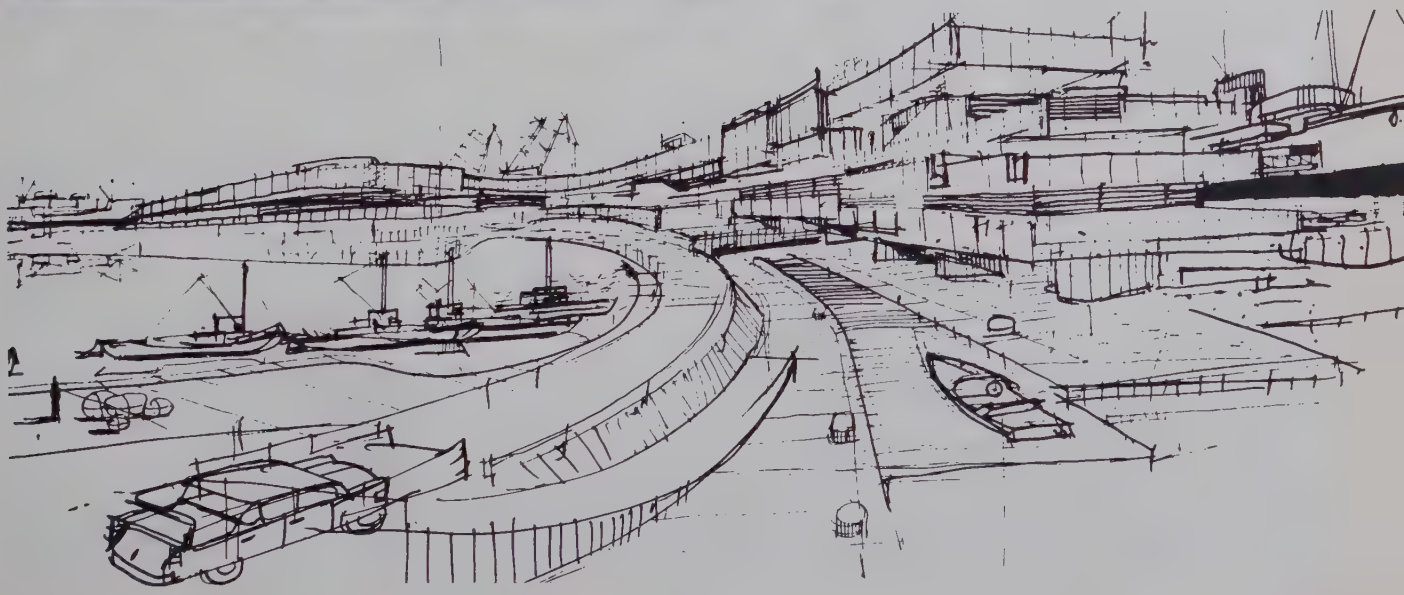








Scavare nell'interno e costruire sull'acqua



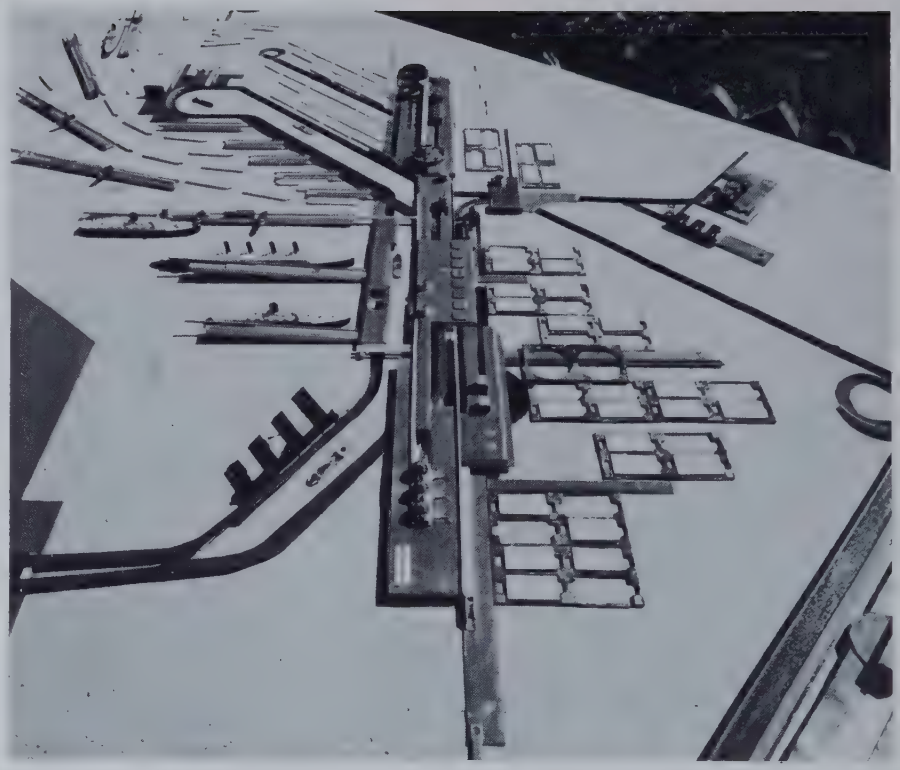
La seconda fondazione

di I. Cappai, A. Foscari
P. Mainardis. Venezia

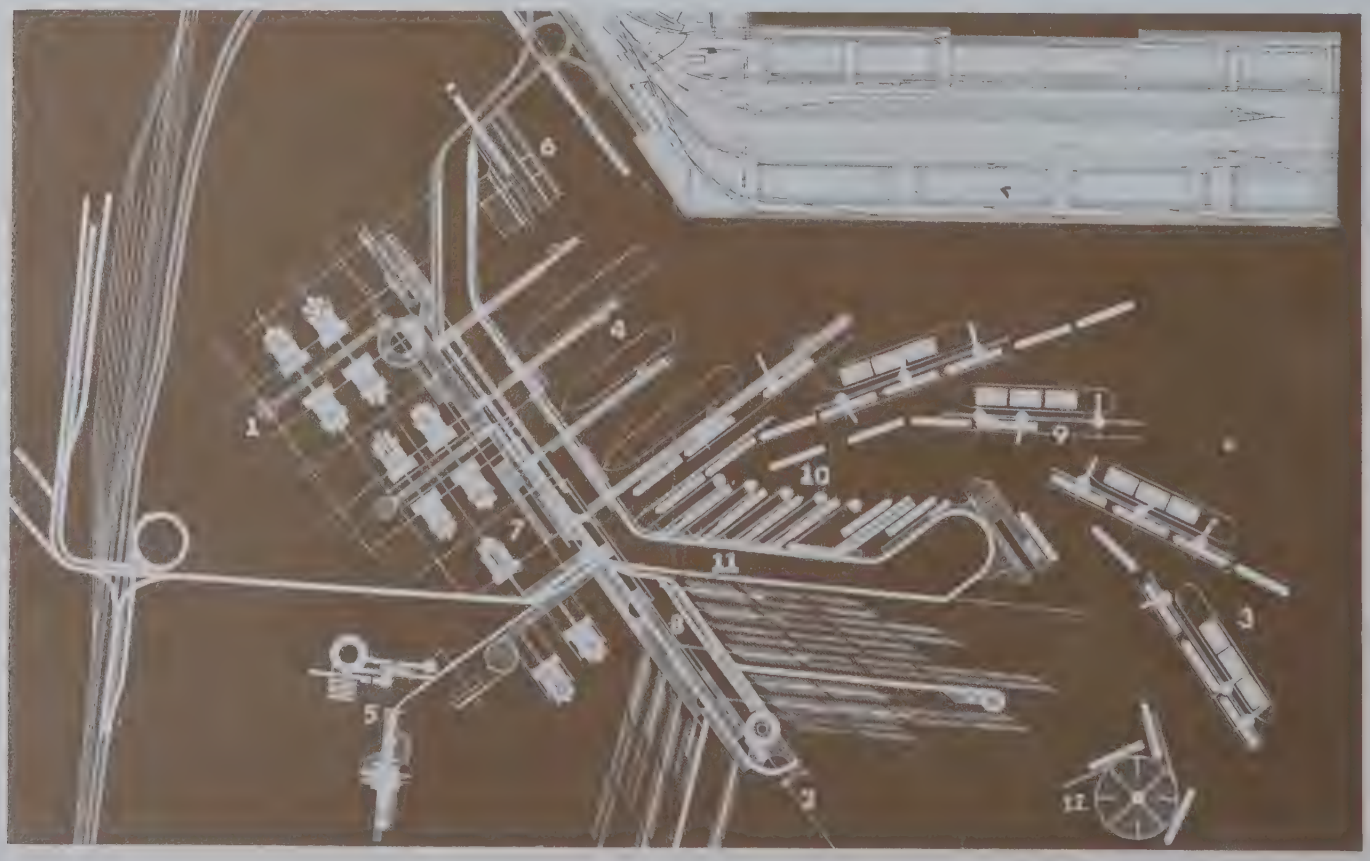
« La seconda fondazione » è stato presentato sulla base di un disegno, di un plastico e di una relazione. Questi pochi elaborati sono stati ritenuti sufficienti — tuttavia — perché la giuria riconoscesse che essi dimostravano l'inutilità di procedere alla lottizzazione e all'interrimento perché la laguna possa ospitare attrezzature urbane moderne.

Cosí la proposta de « La seconda fondazione » si inserisce nell'ambiente anfibio della laguna con soluzioni tecniche che ne riconoscono — e rispettano — i suoi caratteri senza sovvertirli (si noti la strada appoggiata sul fondo lagunare cioè 50-100 cm. sotto il livello dell'acqua; gli elementi flottanti ecc.). L'immagine finale è ricca di suggestioni formali, e realizza una composizione di impianti e di depositi mobili che riesce ad adeguarsi elasticamente al variare delle esigenze.

Ma il Concorso è stato evidentemente sfruttato dai progettisti come un pretesto: pretesto l'ubicazione, pretesto il tipo e la quantità di attrezzature richieste dal bando. Infatti la soluzione avanzata apre un problema piú ampio che nella relazione è definito come « piano delle lagune ». Dimostrato cioè che l'ambiente lagunare è idoneo piú d'ogni altro, e della stessa terra, ad ospitare certe attrezzature ed in particolare quelle promiscue fra mare e terra come quelle marittime e fluviali si conclude che esso non è un vuoto geografico, e neppure un negativo da riempire, ma un terreno di vita in cui la scienza urbanistica e la tecnica moderna possano produrre una forma urbana sorprendente come lo fu Venezia stessa Su queste indicazioni — che non avrebbero potuto essere sviluppate piú efficacemente nell'ambito del Concorso — s'impernia il contributo di questo progetto, che trasferisce nella laguna di Venezia i contributi piú aggiornati dell'attuale cultura portuale.



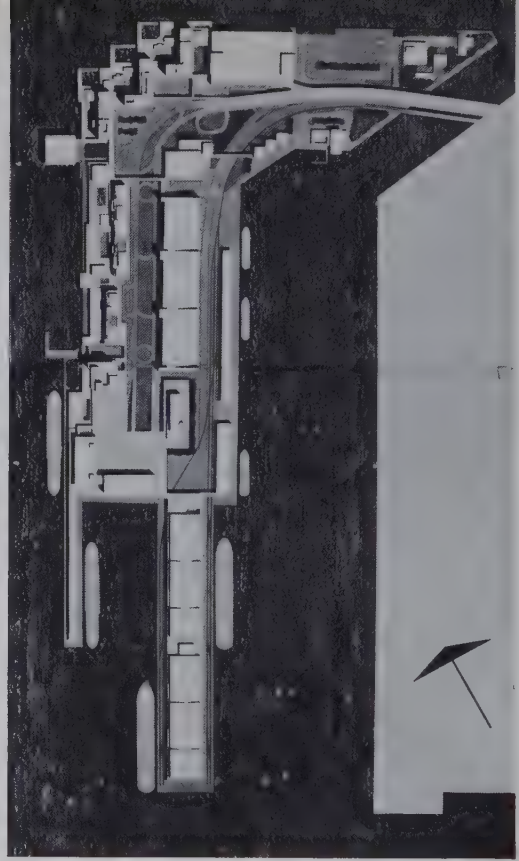
Planimetria del progetto: 1 *bacino di galleggiamento di unità alberghiera;* 2 *bacino di galleggiamento rimesse automezzi;* 3 *porto fluviale;* 4 *stazione marittima;* 5 *cabina elettrica acquedotto;* 6 *uffici amministrativi;* 7 *servizi alberghieri - ricezione marittima e stradale;* 8 *servizi d'autorimessa;* 9 *servizi di trasbordo;* 10 *servizi di discarica;* 11 *canale di navigazione interna - servizi pubblici;* 12 *silos flottante.*



Novissime

di G. Samonà, C. Dardi, E. Mattioni, V. Pastor, G. Polesello, A. Samonà, L. Tamaro Semerani, L. Semerani, E. Trincanato. Roma

Il progetto pone il problema tecnico dei collegamenti e dei servizi tra Venezia e la terraferma all'interno di un problema piú generale ed individua la possibilità di attestare in Mestre un nuovo elemento direzionale di scala interprovinciale costituente un fattore sostitutivo delle parti degenerate della conurbazione mestrina ed integrato allo scambio tra assi di comunicazione ferroviaria e autostradale e sistema circolatorio metropolitano sopraelevato.
Tra Mestre e Venezia la linea percorsa da tale mezzo potrà toccare il nuovo porto commerciale, la zona del Tronchetto e l'area attualmente destinata a stazione ferroviaria. Lungo tale linea viene proposta la realizzazione di una attrezzatura fortemente specializzata che continuando il tracciato del Canal Grande dovrebbe costituire elemento di caratterizzazione a livello direzionale di quelle attività terziarie che per modernità di processi non trovano coerente ubicazione nei palazzi veneziani.
Per il porto, il progetto prevede un sistema di due direttrici angolate fra di loro a 30° in cui viene posta la figura limite della stazione marittima la cui ubicazione nel bacino di S. Chiara, partendo dal vertice estremo del sistema, potrà essere servita su due lati da canali navigabili per le navi e per i natanti pubblici e privati. Lo scalo delle merci dovrà avvenire nel porto commerciale di Marghera. La conformazione del rapporto terra-acqua che il progetto presenta va ricollegata all'interpretazione del ruolo che può svolgere un'ampia rete canalizia di servizio delle varie zone della città secondo la loro destinazione ed in ragione di minimi tempi di percorrenza con natanti pubblici di piccola mole, una volta modificato il sistema infrastrutturale generale che interessa Venezia.
In linea di principio, i percorsi canalizi sono stati previsti in modo da costituire una rete che penetri sufficientemente nello spessore del tessuto edilizio esistente, dal Canal Grande oggi bipartito in modo disequilibrato. La prevista soppressione dei vincoli stabiliti dai ponti ferroviari e automobilistico con le relative zone di scalo e parcheggio consentirà inoltre la realizzazione di tre percorsi per canali circolari tangenti fra loro nel nuovo bacino di S. Chiara:
1) percorso esterno che insiste parzialmente sul tracciato della linea esistente tra S. Marco e Murano, evitando deviazioni e realizzando la circolarità attraverso i nuovi collegamenti del bacino di S. Chiara con il canale della Colombola e del Canale delle Galeazze tra la zona di S. Francesco della Vigna ed il Bacino di S. Marco, servendo tangenzialmente la zona dell'Arsenale;
2) percorso circolare con inizio dal bacino di S. Chiara al rio di S. Giobbe passando per il rio della Misericordia, rio di S. Andrea e rio di S. Giovanni Laterano ricongiungendosi al bacino di S. Marco con il rio di S. Lorenzo;
3) circuitazione mistilinea percorrente il Canal Grande fino all'altezza del rio di S. Giovanni Decollato inserendosi nel rio di S. Polo, rio Terra di S. Tomà fino al Malcanton stabilendo un percorso con nuovi raccordi canalizi. Successivamente il rio di S. Margherita costituirebbe l'allacciamento del servizio fino all'attuale rio di S. Maria Maggiore e cioè al nuovo bacino terminale.

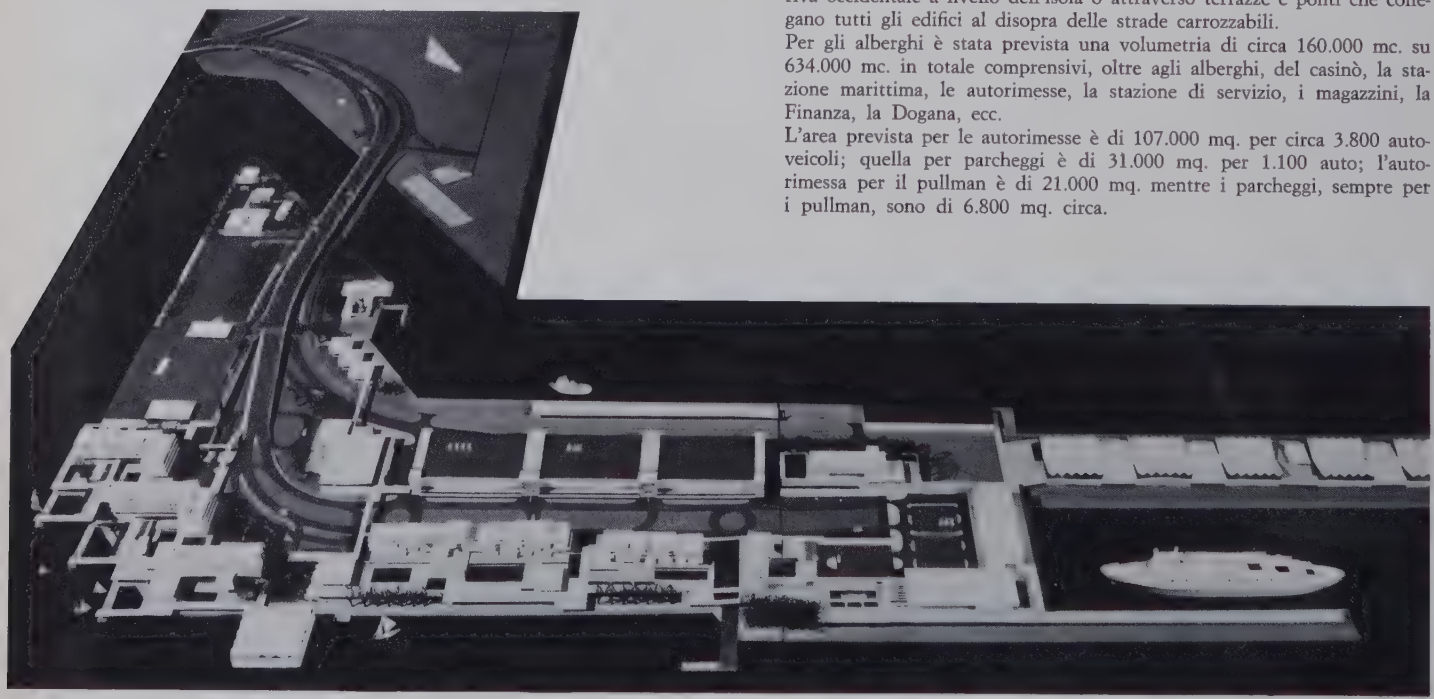


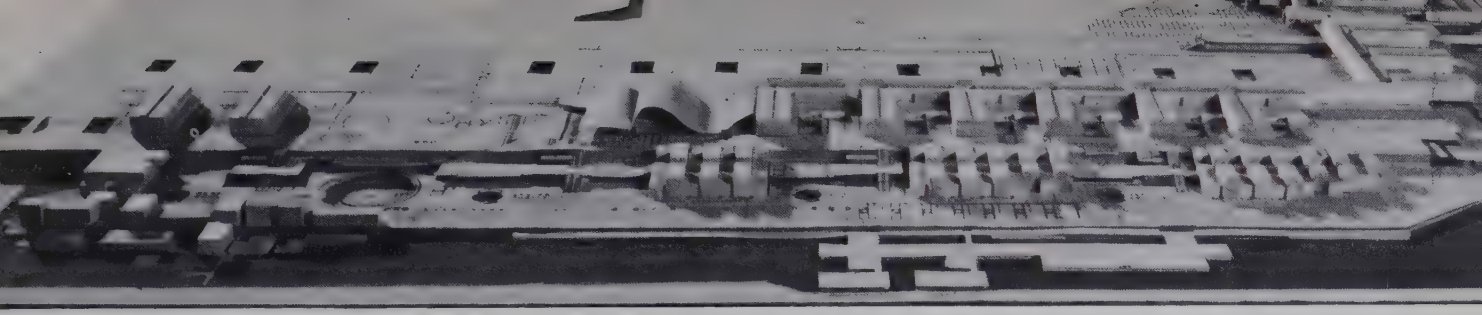
44444

di K. Eibl, Z. Hryniak, J. Matyjaszkiewicz, W. Ostrowski, S. Michalowski. Varsavia

Il progetto si articola in sei zone:
1) zona costituita da una banchina con approdi per quattro grandi navi mercantili e miste localizzata nella parte sud-est dell'isola lungo un molo di 400 metri. La soluzione permette di limitare i binari ferroviari alla sola banchina orientale;
2) porto fluviale da utilizzarsi eventualmente anche per piccole unità marittime;
3) stazione marittima da servire non solo il traffico passeggeri, ma anche quello delle navi miste;
4) zona degli alberghi ad ovest e a nord-ovest dell'isola con relativi servizi turistici ed un casinò;
5) zona a nord-ovest dove sono localizzati il serbatoio dell'acqua potabile, la Dogana, la Capitaneria del Porto ed il Magistrato delle Acque;
6) zone di comunicazione intermedie alle cinque zone di costruzione con autorimesse e parcheggi per un numero massimo di automobili che l'isola può accogliere senza dover ampliare il ponte translagunare.

Già prima di entrare nell'isola il traffico viene suddiviso in due correnti: autoveicoli diretti al porto mercantile e autoveicoli che si recano agli alberghi ed alla stazione marittima. Il traffico pedonale si svolge lungo la riva occidentale a livello dell'isola o attraverso terrazze e ponti che collegano tutti gli edifici al disopra delle strade carrozzabili.
Per gli alberghi è stata prevista una volumetria di circa 160.000 mc. su 634.000 mc. in totale comprensivi, oltre agli alberghi, del casinò, la stazione marittima, le autorimesse, la stazione di servizio, i magazzini, la Finanza, la Dogana, ecc.
L'area prevista per le autorimesse è di 107.000 mq. per circa 3.800 autoveicoli; quella per parcheggi è di 31.000 mq. per 1.100 auto; l'autorimessa per il pullman è di 21.000 mq. mentre i parcheggi, sempre per i pullman, sono di 6.800 mq. circa.





Vn

di E. Ravnikar e collaboratori. Lyubliana

Partendo dal presupposto che la soluzione urbanistica dell'importante centro di traffico costituito dall'isola del Tronchetto non costituisce la base della prosperità di Venezia, ma bensí un ostacolo posto ad una decisione di piú ampia portata che rappresenta l'unica possibile soluzione del problema dell'avvenire della città, il progetto suggerisce tale soluzione come passaggio dalla mescolanza attuale di città isola e terraferma alla posizione originaria, puramente insulare, con una riduzione giudiziosa demografica ed economica ad una Venezia piú ristretta, e con i completamenti possibili sulle superfici liberate e su quelle disponibili. Il progetto si preoccupa anche di offrire a Venezia, nel complesso del futuro centro regionale che sta formandosi a Mestre, le possibilità materiali e programmatiche di rigenerazione in base alle sue future funzioni locali ed internazionali. Tale riordinamento energico e radicale viene previsto nelle seguenti tre fasi temporali da sette a dieci anni ciascuna:

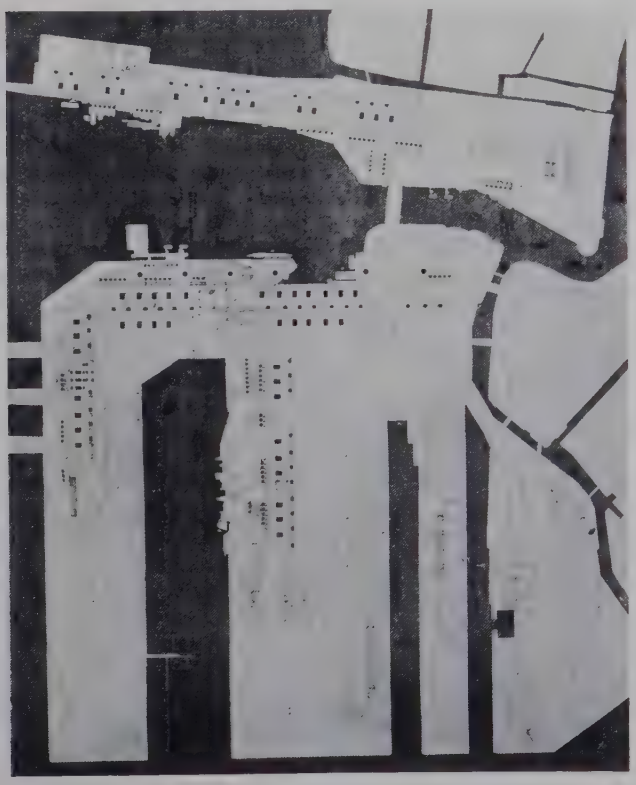
fase A - ordinamenti richiedenti demolizioni (strade e magazzini) e riordinamenti (autorimesse, parcheggi, ecc.) durevoli anche dopo il rinnovamento;

fase B - ordinamento dell'attuale centro - traffico ed utilizzazione delle superfici per nuove progettazioni in modo da creare un piacevole ingresso a Venezia attraverso la via-acqua; prolungamento del Canal Grande con ricche costruzioni basse e vasti giardini, ed una zona artigianale che sostituisce le attrezzature del porto commerciale trasportato nella zona di Marghera.

fase C - allontanamento degli impianti ferroviari e costruzione dell'Università internazionale d'Arte sulla sede dell'attuale Stazione ferroviaria.

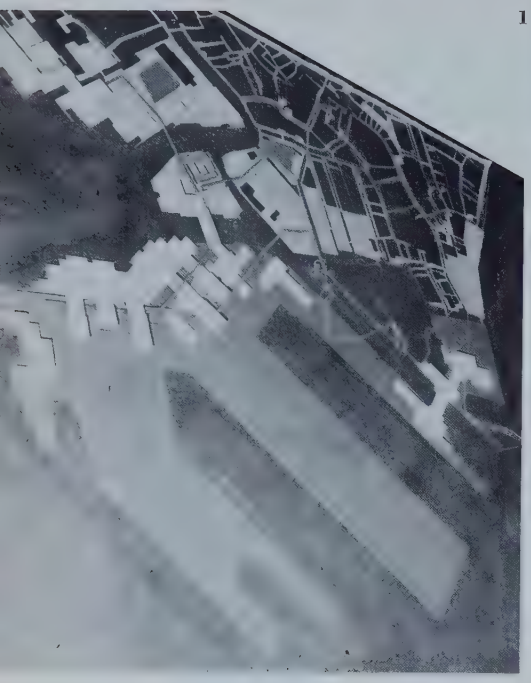
fase A

fase C

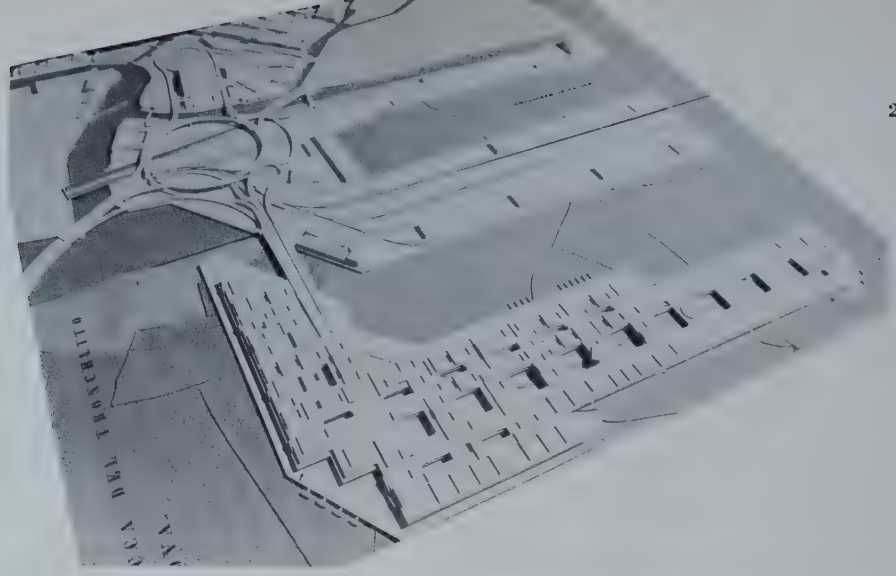


fase B

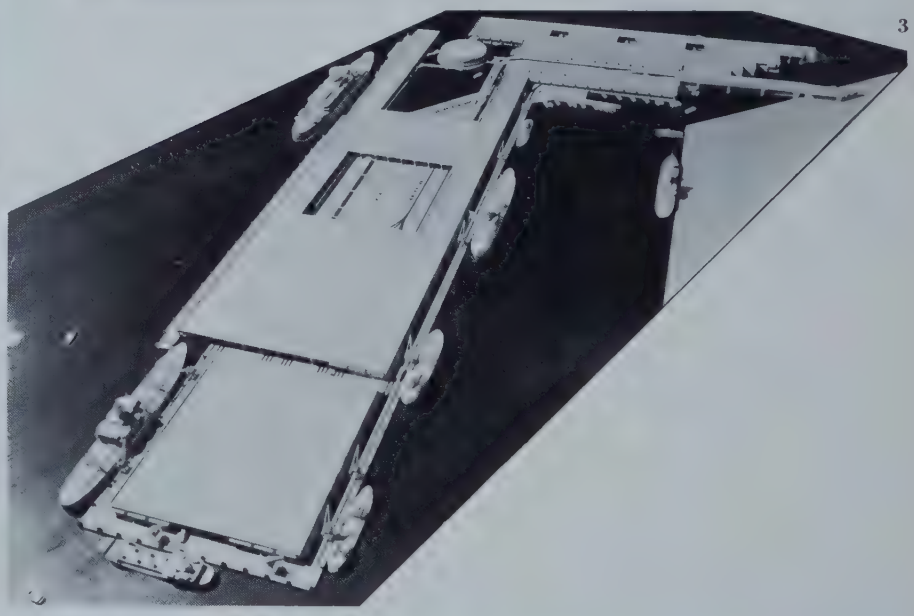
1



2



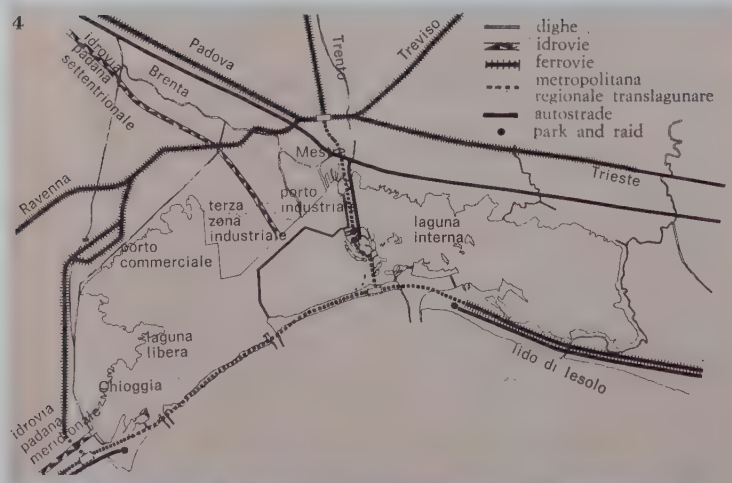
3

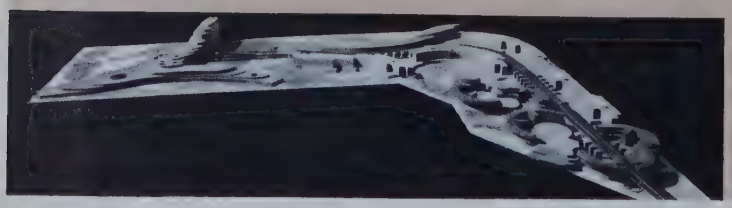


Progetti segnalati

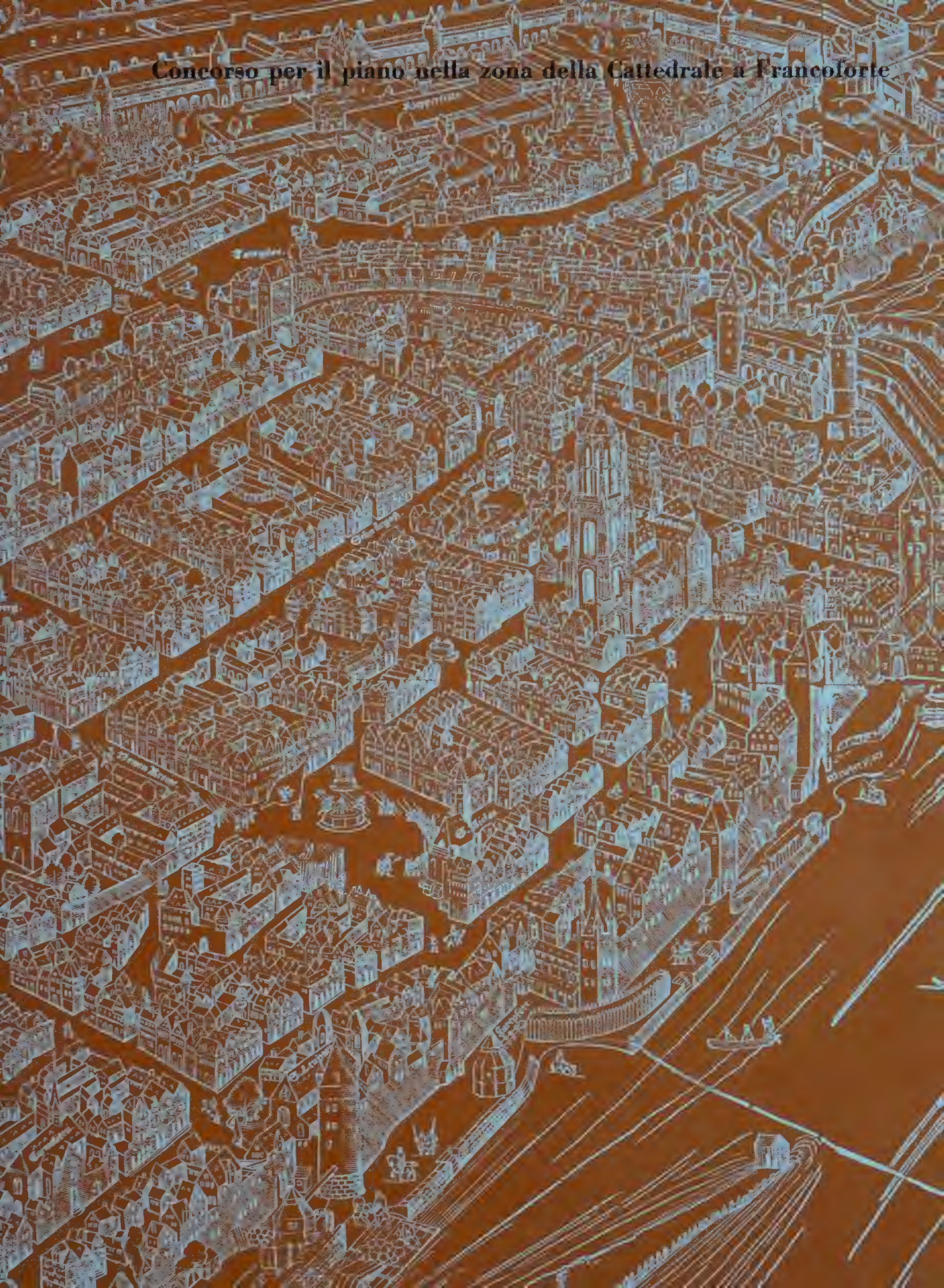
1 Inoo	architetti:	Francesco Mancuso Aurelia De Benedetti Luciana Miotto Germano Zen
2 Arca Nuova	professor	Karl Augustinus Bieber e collaboratori
3 Asti	architetti:	Franc Dixon Zoltan Kitka
4 Ulisse	architetti:	Michele Achilli Guido Canella Lucio S. d'Angiolini

4

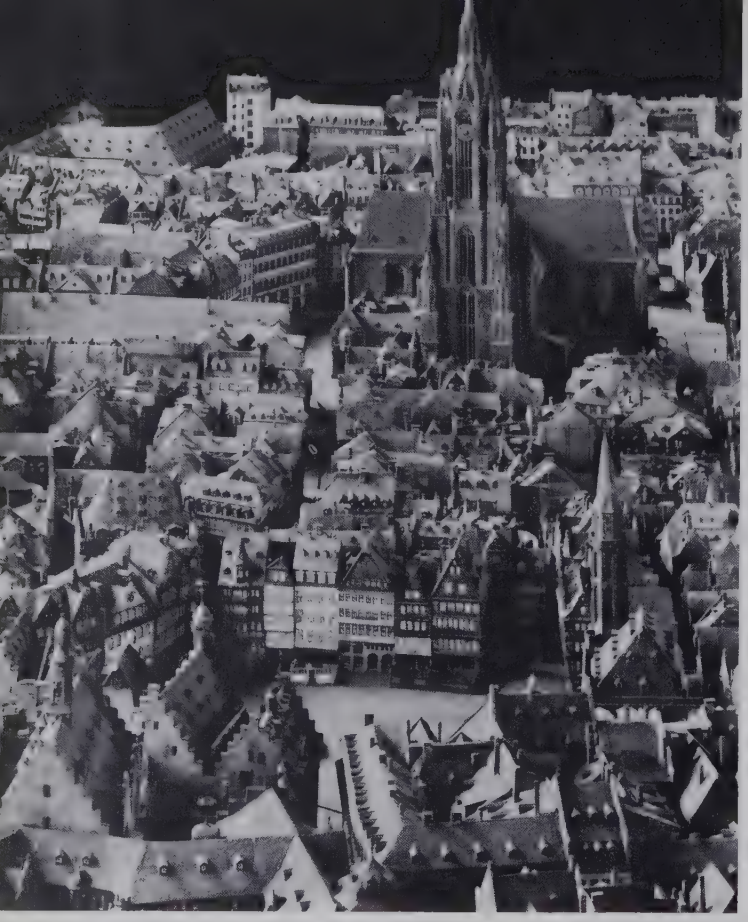




Basato sul presupposto che il fatto macro-economico che potrà riportare Venezia al suo splendore antico di città di commerci, cioè il nuovo « salto qualitativo » che possa garantire complementarietà ed integrazione tra le diverse attività in un aperto bacino industriale (e non solo nell'intorno di una limitata agglomerazione industriale) sarà offerto solo da nuove larghe occasioni di scambio con altri bacini industriali, il progetto ha preferito orientarsi, piú che su un insediamento industriale a Porto Marghera quale incentivo di sviluppo generale, verso la scelta di incrementare, soprattutto con agevolazione di trasporti, lo scambio tra i diversi bacini in considerazione del fatto che le idrovie possono consentire l'avvio di un processo di razionalizzazione dell'apparato di produzione siderurgica dell'entroterra e quindi dell'intera struttura economica della Valle Padana, cosí come Rotterdam ed Amsterdam fanno per l'entroterra renano.
Le infrastrutture, soprattutto quelle di trasporto, trarranno ragione di progressivo potenziamento dal nuovo porto commerciale: nuovi rapporti si stabiliranno — sia di traffico che di attività — anche verso l'entroterra transalpino, verso le regioni reno danubiane.
Attività terziarie e integrate attività secondarie consentiranno un altro « salto qualitativo » della struttura socio-economica: dopo l'industrializzazione di base (1917 - 1950), dopo l'attivazione del porto commerciale (1970 - 1980), l'integrazione di un nuovo bacino industriale agli altri due preesistenti della Valle Padana.
L'incremento dei redditi avrà allora reso possibile un notevole incremento di popolazione: saranno disponibili importanti investimenti per adeguare la struttura dinamica alla nuova organizzazione del territorio: Chioggia, Mira, Mestre, S. Giuliano, le Barene, S. Donà di Piave, Iesolo, Lido di Iesolo, Isola di S. Erasmo, Lido di Malamocco e di Alberoni, aggregati urbani della nuova grande area metropolitana, faranno corona a Venezia, centro storico insulare, con nuove annessioni e diversificate funzioni.



Concorso per il piano nella zona della Cattedrale a Francoforte



1 *Particolare di un plastico rappresentante il nucleo storico della città di Francoforte.* 2 *Vista sulla Cattedrale prima della distruzione del 1944. Nella pagina precedente: Francoforte da una stampa del 1551.*

Francoforte

Concorso per il piano nella zona della Cattedrale

Il centro storico di Francoforte costituito dalla zona compresa tra la Cattedrale ed il Römerberg che i bombardamenti avevano quasi completamente distrutta durante la guerra, è stata l'ultima ad essere presa in considerazione per la ricostruzione. Solo nel 1962 infatti la città indisse finalmente un concorso per la ricostruzione della zona; il programma conteneva i seguenti undici punti base:

Indicazione d'ordine	*Superfici fuori terra m²*	*Superfici nel p. sotterraneo sup. m²*
Biblioteca popolare centrale	mq. 2.250	mq. 650
Conservatorio per la gioventú	» 1.500	» 50
Centro della gioventú	» 750	» 50
Ristoranti e albergo	» 1.150	» 150
Negozi	» 1.200	» 200
Galleria d'arte	» 450	» 150
Consulenza alloggi	» 250	» 50
Palazzo di esposizione	» 700	» 50
Teatro di varietà	» 200	» 50
Studi di artisti	» 400	» 150
Palazzo d'amministrazione per uffici tecnici	» 10.000	» 2.900
	mq. 18.850	mq. 4.450

Ai fini del concorso la zona (circa 15.000 mq. di superficie) venne delimitata a nord dalle costruzioni della Braubachstrasse; a est dalla Cattedrale; a sud dagli edifici lungo il Meno costruiti negli anni successivi al 1952 e, ad ovest, dal Römerberg con la storico Römer (il palazzo comunale) e la vecchia Nikolaikirche (chiesa di S. Nicola) del XIII secolo (coro e parti inferiori della navata) e XV secolo.

Al concorso vennero invitati a partecipare tutti gli architetti tedeschi e, su invito personale, gli architetti Candilis, Josic e Woods di Parigi, Forbat di Stoccolma, il prof. Gropius di Cambridge USA, il prof. May di Amburgo, il prof. Rinnan di Oslo ed il prof. Scharoun di Berlino.

L'intera area doveva essere sviluppata come zona pedonale; nello stesso tempo però non doveva andar perso lo storico raccordo fra la Cattedrale e il Römer, la « Riches Strasse », su cui si erano svolti i cortei fastosi di dieci incoronazioni imperiali.

Il programma del concorso prevedeva quindi, per questa zona pedonale, due livelli sotterranei: quello inferiore riservato al parcheggio (circa 400 automobili) e quello superiore per i collegamenti (scarico delle merci ecc.) della zona; al piano superiore i lavori di scavo dovevano mettere allo scoperto resti del periodo romano e dell'alto medioevo rimasti finora sconosciuti. L'esperienza spaziale al piano riservato propriamente ai pedoni (attuale livello del suolo) doveva invece essere determinata dalla Cattedrale di S. Bartolomeo (coro 1315-38, navata trasversale 1346-58, navata XIII secolo, campanile 1415 restaurato e provvisto di una guglia neogotica dopo l'incendio del 1867), dal Römer (parte centrale dello storico « Rathaus » costituito di cinque case private, sorto nel XIV secolo ed in massima parte distrutto e ricostruito; per la Casa Frauenstein e la Salzhaus poterono essere usati solo piú il vecchio zoccolo e alcuni elementi decorativi), dalla vecchia Nikolaikirche del XIII e XV secolo e accanto ad essa dall'unica casa in legno a intelaiatura della città vecchia che sia rimasta (Casa Fahrtor 1, menzionata per la prima volta nel 1383 come Casa Wertheim). La Casa di Pietra, gotica (costruita nel 1464), è stata restaurata

3 Veduta aerea della zona Cattedrale - Römerberg, 1962.

e completata con un corpo architettonico di forma moderna. La Leinwandhaus, gotica anch'essa (del 1399), a sud della Cattedrale, dev'essere ricostruita nei prossimi anni. Di essa esistono, oggi, soltanto le pareti esterne. Della bella casa « Schwarzer Stern » (Stella nera) — costruita intorno al 1600 — è rimasto solo lo scantinato, troppo poco per giustificare un restauro dell'edificio. La costruzione piú antica della zona destinata ai pedoni è la « Saalhofkapelle » (Cappella di corte, costruita nel 1175, probabilmente come cappella privata dell'imperatore) che sarà incorporata nel nuovo complesso edilizio del Museo storico.

I progetti presentati furono 57 di cui solo 15 vennero presi in considerazione e classificati in 4 gruppi fondamentali. Il primo era orientato verso una soluzione a carattere « monolitico », vale a dire verso il raggiungimento in un unico blocco dei vari edifici previsti dal concorso stesso. Un secondo gruppo di architetti si era limitato ad allineare uno accanto all'altro gli edifici, senza che ne risultasse un ordine armonico interiore, mentre un terzo gruppo aveva proposto soluzioni particolaristiche legate da un nesso solo sotto un determinato punto di vista. Il quarto gruppo, infine, aveva proposto per la ricostruzione della zona soluzioni organiche ed armoniche rispondenti, sia sotto il punto di vista urbanistico che sotto il punto di vista architettonico, alle esigenze del programma di ricostruzione. Soltanto questo gruppo venne preso in considerazione ai fini dell'assegnazione dei premi.

Il progetto vincitore è stato quello degli ingg. Wolfgang Bartsch, Anselm Thürwächter e Hans Weber con la collaborazione dell'ing. Wolfgang Lange, tutti di Francoforte, circostanza, questa, che va giustamente sottolineata in quanto viene a confermare il peso che una esatta conoscenza dei luoghi ha nella ideazione e progettazione di una soluzione costruttiva ideale.

Sono stati inoltre assegnati quattro terzi premi e dieci acquisti. Il secondo premio non è stato assegnato per mettere in maggior evidenza le qualità del primo premio, cosí come non è stata stabilita nessuna graduatoria per i terzi premi e gli acquisti sempre per la stessa ragione.

Degli architetti invitati solo il prof. Hans Scharoun di Berlino si è classificato con un terzo premio ex-aequo.

Relazione illustrativa

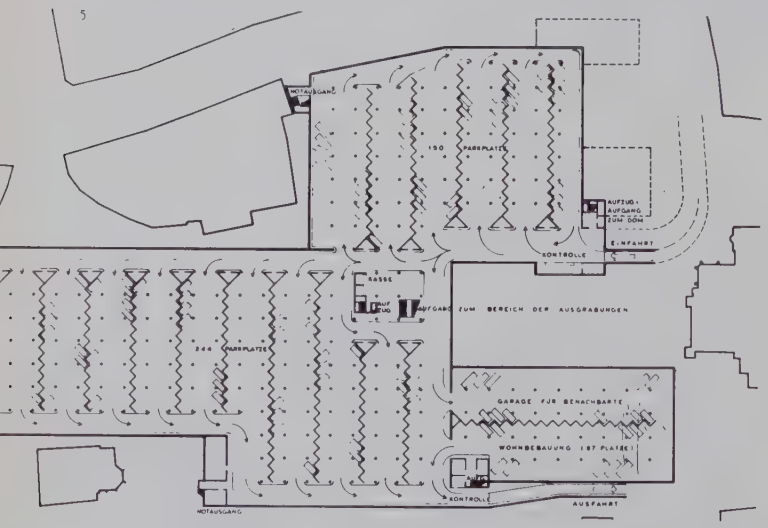
I progettisti si sono soprattutto preoccupati di mettere in evidenza l'intreccio dell'elemento storico e di quello attuale attraverso le vie pedonali comunicando la vitalità del Römerberg all'area del Duomo, finora piú tranquilla.

Gli istituti culturali con le loro diverse sale e i loro locali di esposizione sono stati previsti in un unico complesso organico dotato di collegamenti interni. Il Centro della Gioventú è col-

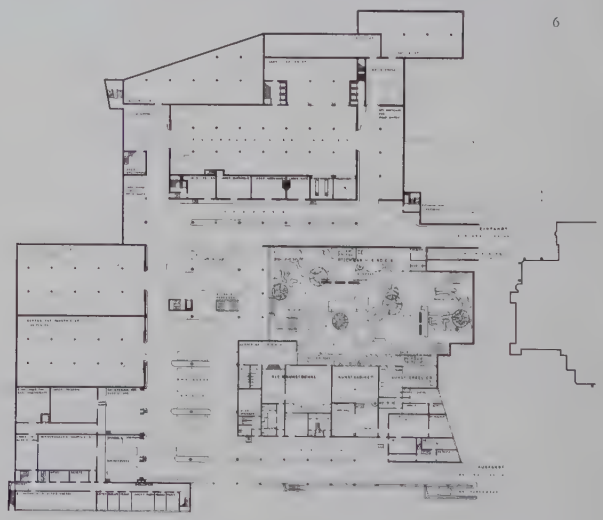
4

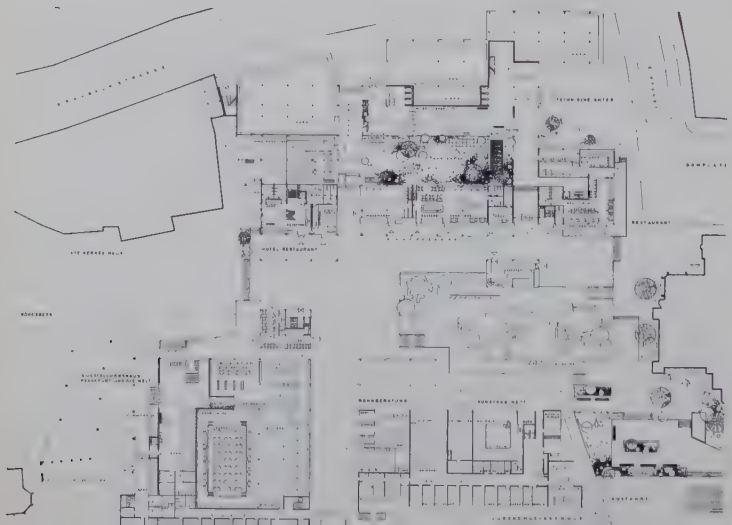
4 Plastico del progetto vincitore. 5 Livello inferiore del parcheggio sotterraneo per 400 vetture. 6 Il livello sotterraneo superiore con i resti di epoca romana e medioevale portati in luce. 7 Stato attuale della circolazione pedonale. 8 Planimetria del piano in superficie.

5

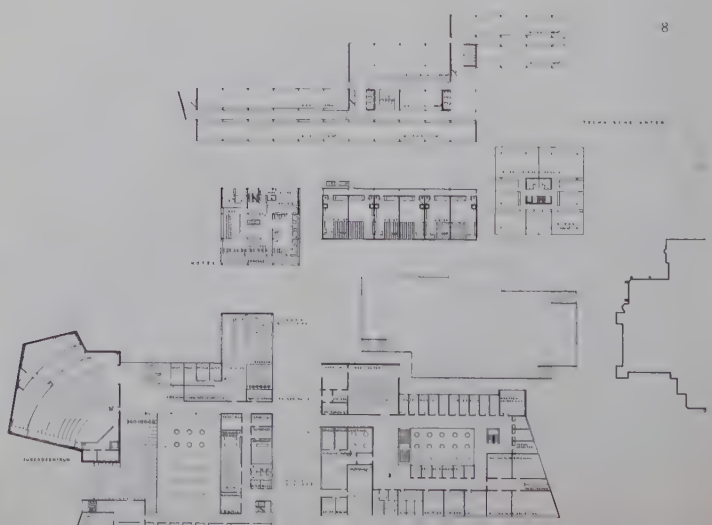


6





8



legato direttamente con il Palazzo d'esposizione. I progettisti hanno previsto, in questa zona di particolare risalto di fronte al Römer e vicino alla Nikolaikirche e alla Casa di Pietra, il vero fulcro rappresentativo della città. La zona deve essere accessibile mediante sistema a senso unico: ingresso nella piazza del Duomo, uscita in direzione Weckmarkt e Mainuferstrasse. Una doppia entrata e uscita appare impossibile o inopportuna in considerazione soprattutto delle possibilità molto limitate di creare delle carreggiate abbastanza larghe e della necessità di un sistema a senso unico nello spazio riservato al parcheggio. Le vie pedonali portano alla zona Cattedrale-Römerberg da tutte e quattro le direzioni. Da questo punto di vista è stato proposto il prolungamento del « Ponte di ferro » mediante un ponte pedonale, oltre la Uferstrasse. Si è consapevolmente rinunciato a proporre un ulteriore collegamento pedonale fino alla riva del Meno, poiché data la situazione creata dopo la fine della guerra e, a quanto si dice, immodificabile, un'apertura della zona Cattedrale-Römerberg verso il Meno sarebbe necessariamente un'opera incompleta e poco soddisfacente.

Giudizio

« Il progettista è riuscito a dare una forma molto viva alla zona compresa fra il Römerberg e il Duomo. Nonostante gli spazi relativamente ampi che crea, riesce con abili mezzi a porre delle misure umane. Col modo in cui sono disposti il Palazzo d'esposizione e l'adiacente Centro della Gioventú, ci pare sia stata trovata un'importante possibilità per una soluzione che permette di rinunciare a una costruzione chiusa sul lato orientale del Römerberg. Particolarmente degni di attenzione sono i bei piazzali davanti alla Casa di Pietra e dietro alla Nicholaikirche, come anche l'allargamento dello spiazzo davanti all'angolo sud-occidentale del Duomo.
Anche la sistemazione del livello inferiore con le rovine architettoniche e il loro inserimento nello spazio interno della zona in progetto è molto ben riuscito; essa va al di là di un puro carattere da museo.
Il coordinamento di molteplici funzioni, come l'accesso alla fermata dell'autobus, il teatro di varietà ecc. arricchiscono questo spazio. Il tentativo di inserire il palazzo dell'amministrazione nella zona della piazza, è riuscito. Anche l'idea di dar scioltezza all'edificio e il progetto di disporre grandi negozi al pianterreno lungo la Braubachstrasse, con ampi marciapiedi, è buono. Tutta la fascia a pianterreno di questo complesso è elaborata secondo forme estremamente differenziate e invitanti. Persino nel caso che l'Ufficio doganale centrale debba in un primo tempo restare, il progetto è, nella sua idea basilare, realizzabile. I piani sotterranei sono bene organizzati. La configurazione architettonica è sostenuta ».

Importante per il giudizio del risultato del concorso è il fatto che la giuria evitò di prendere in considerazione, come alternativa ai propri principi, lavori troppo indipendenti e autocentrici o che non fossero condizionati dalla presenza della Cattedrale e del Römerberg. Come dimostrazione di questo possono valere le fotografie dei plastici dei quattro terzi premi.
Dopo il concorso, i cui risultati furono accolti dal pubblico con molto favore, hanno avuto luogo indagini sulla realizzazione per parti del piano. L'attuazione dei lavori è stata affidata ai vincitori del primo premio sulla base dei progetti presentati al concorso.

(dalla relazione di Hans Kampfmeyer e Erhard Weiss)

9/10/11/12 I plastici dei progetti vincitori ex-aequo del terzo premio.

Washington D. C.: piano di ristrutturazione di Pennsylvania Avenue

di Cesare Fera

progettisti: N. A. Owings, presidente; F. Gutheim; D. Haskell; F. L. Holborn; D. Kiley; D. P. Moynihan; C. Smith; P. Thiry; R. Walker; W. Walton.

Il particolare interesse di questo argomento è dovuto al coincidere dell'eccezionalità del tema, la ristrutturazione di un elemento vitale di una grande capitale, con un illuminato modo di affrontarlo da parte di un Governo. Questo ha portato alla nomina di un ottimo gruppo di progettazione che ha potuto lavorare senza i preconcetti che normalmente sono legati a un tema del genere.

L'aspetto retorico ed accademico che continuamente avrebbe potuto mettere in pericolo lo studio, dovuti all'operare nel nucleo del piano neoclassico di l'Enfant e al carattere simbolico e celebrativo dei luoghi, è stato superato da un accurato approfondimento dei motivi umani e storici e da un rispetto per i valori estetici, per la poetica, per il linguaggio del neoclassico americano portando alla rivalutazione e alla messa in valore dei suoi elementi validi e permanenti. E a questo si è aggiunto l'aver approfittato dell'occasione per una grandiosa operazione di rivitalizzazione del cuore della capitale, dando al piano un interesse e uno slancio che vanno ben oltre il fatto della sistemazione di una strada da parate.

Washington è una capitale senza centro vivo. Questo, sia pure riconoscibile per la sua grandiosa struttura, per i suoi monumenti, per gli edifici governativi, per le architetture sovente retoriche, si svuota all'ora in cui chiudono gli uffici e solo un settore, a carattere commerciale, conserva una certa vitalità. Ma non è luogo dove popolazione e turisti convengano per quella varietà di attività e di interessi che è propria dei centri delle grandi città. Non vi sono teatri, negozi di lusso, clubs, ristoranti, centri culturali. Tutte cose che si trovano alla periferia dispersi lungo le arterie di grande traffico. Svuotamento del centro dovuto all'uso dell'automobile e alla aumentata mobilità degli abitanti.

La vitalità di un centro cittadino è funzione della concentrazione di attività e della varietà e ricchezza di scambi sociali e di integrazione umana. Tutto ciò purtroppo contrasta con l'uso dei mezzi di trasporto moderni e con la mobilità che contraddistingue l'uomo moderno e la sua esigenza di scegliere il luogo piú adatto per vivere e per lavorare; contrasta infine con la enorme concentrazione di abitanti nelle città.

La via seguita dai progettisti per creare un nucleo vitale al centro di Washington è stata quella di stabilire delle condizioni ambientali adatte: varietà di uso del suolo e di attività, facilità e piacevolezza nell'uso degli spazi, decoro e bellezza di architetture e strade, movimenti pedonali agevoli, facilità di accesso. Stabilite queste caratteristiche ambientali il traffico veicolare è stato studiato in funzione di esse realizzando nello stesso tempo la massima possibilità di uso dell'automobile e degli altri mezzi di trasporto e il minimo disturbo da parte di questi all'ambiente. È interessante notare come questo metodo di affrontare il pro-

blema coincida con la teoria delle « environmental areas » enunciata da Buchanan nel suo famoso rapporto sul traffico in Inghilterra contemporaneamente alla redazione del presente studio e cioè che le condizioni ambientali da realizzare in una determinata zona sono il presupposto a cui si deve adeguare il traffico. E standards ambientali, livello di accessibilità, costo delle trasformazioni fisiche sono le variabili cui è sottoposta la soluzione di ogni problema di traffico.

Nel gennaio 1961 Kennedy, seguendo una tradizione iniziata da Jefferson, percorse Pennsylvania Avenue nella parata inaugurale del suo presidentato, ed in quella occasione fu colpito dal contrasto fra l'importanza celebrativa e simbolica della strada e lo squallore dell'ambiente. Edifici decaduti, spazi vuoti o senza decoro usati come parcheggi, fantasia di volumetrie, di tipi edilizi, caotico disordine di arredi stradali e di pubblicità. Un comitato, istituito in seguito per esaminare il problema, constatò che allo squallore della strada corrispondeva anche un vuoto di vita nel quartiere che su di essa gravitava. E suggerí come rimedio una energica iniziativa del governo basata su un piano urbanistico.

Accogliendo questo suggerimento Kennedy incaricò una commissione di urbanisti e di esperti che lavorò sotto gli auspici della Presidenza stessa. L'incarico si articolò su tre direttive di massima:

— attenersi allo spirito del piano che Pierre Charles l'Enfant aveva redatto per Washington nel 1791 e rispettare quanto già eseguíto del piano Mc Millan del 1901 con il Federal Triangle;

— esaltare il ruolo del Campidoglio come edificio fulcro della Sesta strada, che chiamarono « Northern Triangle » della Capitale;

— ristrutturare la zona a nord dell'Avenue con edifici di varia destinazione e carattere, per uso pubblico e privato, facendo diventare la strada « viva, piacevole, invitante e insieme dignitosa e monumentale ».

Nel piano di l'Enfant il nucleo generatore della città è un triangolo che ha per vertici il Campidoglio, la Casa Bianca e il monumento di Washington. Il cateto maggiore del triangolo è il Mall, immenso viale alberato che si stende verso ponente ai piedi della collina del Campidoglio e sul quale si affacciano prevalentemente musei, pinacoteche, archivi, edifici governativi; il cateto minore è formato dal parco della Casa Bianca e l'ipotenusa da Pennsylvania Avenue congiungente ideale dei due centri di potere, il Congresso e la Presidenza, il Campidoglio e la Casa Bianca. Asse simbolico e assieme luogo di cerimonie e di vita. Su di esso gravitano uffici governativi che impiegano circa 24.000 funzionari, uffici privati, hotels, grandi magazzini, negozi, e altre attività per un complesso non precisato di forze di lavoro.

Buona parte dei quindici milioni di visitatori che passano per Washington ogni anno frequentano questa strada.

Nel metter a fuoco il problema i progettisti stabilirono non esser possibile una sistemazione di Pennsylvania Avenue prescindendo dal suo intorno e definirono i limiti di questo nel Mall a sud e in E street a nord. In questa zona decisero la ristrutturazione completa del triangolo fra l'avenue, E street e la Sesta strada, che chiamarono « Northern Triangle ». Questo infatti si prestava, per la sua struttura informe e per il suo esser adiacente alla zona commerciale di Washington, alla creazione di quel nucleo urbano rivitalizzato che frenasse lo svuotamento del centro cittadino mentre per contro la zona a sud dell'Avenue era ormai cristallizzata dagli edifici governativi e culturali e senza continuità con il restante tessuto urbano per il grande sbarramento costituito dal Mall.

Il progetto quindi si è articolato in una serie di proposte riguardanti la strada e il suo intorno.

L'arrivo di Pennsylvania Avenue verso il Campidoglio è reso piú significativo dalla creazione di una grande piazza « Capitol Plaza » adatta a ospitare assembramenti di persone. Al suo centro un vasto specchio d'acqua. Luisiana Avenue vien estesa attraverso il Mall per collegare questo direttamente con la stazione ferroviaria mentre vien riveduto il sistema di strade e viali attorno al Campidoglio con lo scopo di facilitare il percorso da questo a Pennsylvania Avenue ed agevolare gli accessi alla metropolitana e agli altri mezzi di trasporto di massa.

Piú oltre, in corrispondenza della National Gallery vien eliminato un complicato incrocio a sei strade facendo sottopassare Costitution Avenue e chiudendo al traffico veicolare la Quarta strada a nord di Pennsylvania Avenue per farne l'asse pedonale di una zona destinata ad edifici municipali.

La National Gallery, oggi posta in fregio a questo incrocio, vien cosí ad affacciarsi esclusivamente su Pennsylvania Avenue mediante un decoroso piazzale di accesso costituito dal ponte sopra Constitution Avenue.

Pressapoco a metà fra Campidoglio e Casa Bianca i progettisti hanno ripreso uno degli elementi del piano di l'Enfant creando un asse con direzione nord-sud a incrociare con Pennsylvania Avenue. Si tratta di una serie di tre piazze collegate fra loro da un percorso pedonale in un procedere di differenti livelli. L'asse ha per poli due edifici esistenti, gli Archivi e la Galleria dei Ritratti, che fanno da fondale alle visuali di chi lo percorre. Esso comincia a sud degli Archivi con una piazza, su cui affaccia pure la National Gallery, che dovrebbe costituire una mostra permanente di scultura all'aperto, prosegue oltre Pennsylvania Avenue con una piazza dal vecchio toponimo di « Market Square » al cui centro è prevista una mostra dei documenti degli Archivi; da questa si sale ad un'altra piazza, piú chiusa, circondata da edifici destinati ad alberghi ed uffici con alla base un doppio porticato di negozi. Dalla piazza attraverso E street, che a questo livello è pedonale, si passa ad un viale, pure pedonale, conchiuso a nord dalla National Portrait Gallery.

L'intera zona descritta è pedonale ed il visitatore vi arriva in auto sia da E street che da Pennsylvania Avenue scendendo ai livelli sotterranei a parcheggiare per poi salire ai livelli superiori dove si aprono gli accessi agli edifici e dove si attuano le varie attività a piano strada.

Questo insieme dovrebbe esser il centro del quartiere, il luogo dove convengono sia coloro che lavorano nella zona durante le ore di sosta per ristorarsi e far acquisti e sia i visitatori provenienti dalla città e i turisti attratti dalla molteplicità di interessi ivi concentrati: teatri, clubs, ristoranti e negozi di lusso, alberghi. Zona di facile accesso e di piacevole uso che si dovrebbe integrare con il quartiere commerciale a nord di E street.

Pennsylvania Avenue è stata studiata in funzione del suo carattere sia di luogo di cerimonie che di asse del centro cittadino.

La sua sezione prevede la conservazione delle attuali otto corsie di traffico, sui bordi di queste saranno eseguiti dei marciapiedi asimmetrici, piú largo quello a nord per il maggior carico prevedibile, ombreggiati da filari multipli di alberi e terminanti verso la carreggiata con tre gradini onde permettere una buona visuale agli spettatori delle cerimonie e delle parate. Gli alberi avranno la chioma mozza e forma regolare

GEORGE TOWN

POTOMAC RIVER

EASTERN BRANCH

PART OF VIRGINIA WITHIN THE TERRITORY OF COLUMBIA.

PART OF MARYLAND WITHIN THE TERRITORY OF COLUMBIA.

H Street

G Street

F Street

E Street

Portrait Gallery

National Square

Pennsylvania Avenue

Market Square

Grand Plaza Federal Triangle

Archivi

Constitution Avenue

Museo di Storia Naturale

piazza delle culture all'aperto

National Gallery

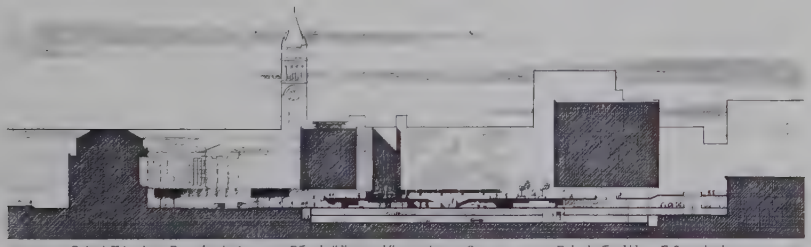
Mall

Campidoglio

4

5

2 Il piano della città di Washington, del 1830. 3 Pennsylvania Avenue: planimetria generale: si nota il proposto sottopassaggio di Constitution Avenue, con la sistemazione della National Gallery ed il nuovo asse municipale costituito dalla quarta strada. 4 Veduta prospettica dell'asse commerciale. 5 Veduta aerea del piano, verso il Campidoglio. 6 Sezione verticale dell'asse commerciale, fra gli Archivi e la Portrait Gallery. 7 Sezione su Pennsylvania Avenue nella zona vicino alla nona strada. 8 Sezione proposta per Pennsylvania Avenue.



8

per dar risalto all'architettura della strada e costituire precisi allineamenti visivi convergenti verso i poli della stessa in modo da esaltarli. Arredo stradale e apparecchi di illuminazione saranno disegnati in modo da non ostruire le visuali o disturbare il movimento. Sul lato nord gli edifici che fiancheggiano la strada hanno un porticato continuo.
L'altezza limite delle costruzioni è di 36 metri e costituisce un allineamento continuo.
Nella zona fra la Nona strada e lo sbocco di Pennsylvania Avenue il futuro sviluppo sarà basato prevalentemente su edifici governativi di cui è già prevista la realizzazione. Nello stesso tratto sul lato sud della strada esiste il Federal Triangle, complesso di edifici costruiti seguendo il piano Mc Millan per la sistemazione della zona. Per esso i progettisti prevedono il completamento seguendo il progetto originario salvo per la conservazione della torre neogotica dell'edificio delle Poste che verrebbe inserita nel complesso come un elemento singolare e con la funzione di belvedere per turisti. La « Grand Plaza » a ovest del Triangle, oggi spazio non sistemato occupato da posteggi e baracche, dovrebbe esser completata come grande giardino dei fiori e il sottosuolo diventerebbe un posteggio per 1.700 auto.
Gli edifici governativi di cui sopra a nord della Avenue verrebbero in parte ad esser arretrati e posti in fregio ad E street in modo da poter realizzare una piú alta volumetria senza interrompere gli allineamenti fissi di Pennsylvania Avenue.
Il corpo arretrato, consistente di diversi volumi, raggiungerà una altezza massima di 48 metri con forse una torre di 63 metri. Esso avrà un piazzale di arrivo aperto su Pennsylvania Avenue in modo che parteciperà della stessa non ostante il suo arretramento.
Un tempo la Casa Bianca costituiva uno dei due poli dell'Avenue, anche visivamente, poi la costruzione dell'edificio del Tesoro interruppe questa visuale rendendo il finale della strada senza senso.
Anche qui, come all'altro estremo, i progettisti hanno voluto invece esaltare il carattere celebrativo creando una grande piazza su cui dovrebbe aprirsi l'ingresso monumentale al parco della Casa Bianca.
Inoltre hanno voluto con questa piazza, denominata « National Square », stabilire un luogo che possa esser riconosciuto come il cuore della Capitale, un luogo che per la bellezza, la monumentalità, la ricchezza e varietà di attività in esso concentrate sia come un centro gravitazionale verso cui siano attratti i cittadini e i visitatori della Capitale. Nessun altro luogo oggi a Washington assolve a tale funzione e anche per questo si sente cosí pesare il vuoto del suo centro.
Questa piazza si articola su due livelli, uno superiore a nord su cui si affaccia una grande galleria vetrata per negozi affiancata da edifici commerciali, un livello inferiore a sud con edifici pubblici e un teatro dell'opera. Il lato ovest sarà costituito in parte dal fianco del Tesoro ed in parte dal cancello monumentale di ingresso alla Casa Bianca. L'area centrale destinata a zona di passeggio e di sosta con ristoranti, bar, negozi, ecc. sarà interamente pedonale. Una grande fontana sarà posta sull'asse dell'Avenue, cui farà da sfondo assieme al cancello monumentale il cui compito sarà di suggerire la presenza della Casa Bianca e quindi la meta del percorso. Una modesta circolazione veicolare si effettuerà sul perimetro della piazza il cui sottosuolo di questa è completamente destinato a parcheggio. La piazza sarà sottopassata da E street e dalla Quattordicesima strada.

Particolare interesse presenta, come già accennato, il metodo seguito per risolvere il traffico. Questo è stato visto in funzione degli standards ambientali necessari alla rivalutazione di Pennsylvania Avenue e alla vitalizzazione del quartiere gravitante su di essa. È stata creata cosí una gerarchia di strade riguardo al traffico. Pennsylvania Avenue è stata liberata dal traffico di transito e dalla maggior parte degli incroci a livello e le è stato conferito un traffico fluente ma lento, E street è diventata la strada di alimentazione del quartiere, « district distributor » o « feeder », poche strade del quartiere sono rimaste col compito di distributori locali, mentre la maggior parte del traffico di distribuzione avviene a livello sotterraneo.
Il Northern Triangle è stato considerato come una unità urbana i cui edifici si elevano al di sopra di una continua piattaforma artificiale. Questa è composta da due livelli sotterranei destinati a parcheggio e a distribuzione locale e alimentati da rampe che li collegano ad E street e a Pennsylvania Avenue. E street ha avuto il piano veicolare portato a quota sotterranea allo stesso livello dell'Avenue ed è stata fatta sottopassare ai giardini della Casa Bianca per ottenere un'alta fluidità di traffico. Da essa si accede sia ai livelli sotto il Northern Triangle e sia alle strade del quartiere a nord. Il piano attuale di E street rimane con funzione pedonale di collegamento fra i due quartieri a cavallo di essa.
Sopra i due livelli sotterranei vi è un livello solo in parte interrato a quota dell'Avenue che funziona come area di movimento pedonale fra i diversi superblocchi.
Va notato qui che si suggerisce non far scendere le colonne dei servizi ai piani sotterranei per evitare di vincolare a priori troppo strettamente posizione e forma dei volumi edificabili.
Un quarto livello pedonale a quota di E street e quindi completamente sopraelevato funziona da suolo artificiale e vi si trovano negozi, ristoranti, bar, ecc. e tutte le attività che di norma si svolgono a piano terra.
Si ha cosí che il Northern Triangle è percorribile interamente dai pedoni senza interferenze veicolari e lo stesso avviene per buona parte del quartiere, rendendosi cosí agevolate le attività a piano terra e il loro uso da parte dei clienti.
Il calcolo del traffico è stato fatto aggiungendo alle previsioni per il 1980 del Commissariato del Traffico i fattori di incremento indotti dalla ristrutturazione del piano studiato e cioè un aumento delle forze di lavoro di circa 15-20.000 unità e un aliquota di incremento dovuta ai turisti ed ai visitatori cittadini attirati dal nuovo tipo di ambiente. Inoltre tali cifre sono state ridistribuite in relazione alla gerarchia di compiti stabiliti per le varie strade del piano.
I parcheggi a livello sono stati completamente aboliti sia per ragioni estetiche che per ragioni funzionali, ed hanno trovato sistemazione in sotterraneo. Sotto il Northern Triangle, sotto National Square, la Gran Plaza, e la piazza degli Archivi si hanno superfici ininterrotte di parcheggi per complessive 10.000 auto.
L'insieme dell'operazione prevede una edificazione di circa 940.000 mq. di cui metà per edifici governativi e l'altra metà per privati per usi vari come alberghi, empori, uffici, istituti culturali, teatri, ecc.
Uno studio dei costi e dei ricavi ha permesso di constatare come l'operazione, non ostante la sua impressionante mole, sia effettuabile in una realistica valutazione di mercato.

Cesare Fera

X Congresso dell'Istituto Nazionale di Urbanistica

Firenze, 23 - 25 ottobre 1964

sul tema:

Un ordinamento urbanistico democratico: forze - organi - regolamento della legge

Saluto del Sindaco di Firenze	*prof. Giorgio La Pira*	*pag.*	**122**
Discorso del Presidente dell'I.N.U.	*on. Camillo Ripamonti*	»	**123**
Relazione del Segretario generale dell'I.N.U.	*Bruno Zevi*	»	**126**
Discorso del Ministro dei Lavori Pubblici	*on. Giacomo Mancini*	»	**128**
Relazione generale	*Edoardo Detti*	»	**132**

Relazioni sui temi:

Urbanistica e movimento sindacale	*on. Vittorio Foà*	»	**135**
Urbanistica e movimento cooperativo	*Walter Briganti*	»	**138**
Urbanistica e pensiero cattolico	*mons. Giovanni de Menasce*	»	**142**
Urbanistica e pianificatori dal basso	*Danilo Dolci*	»	**148**
Ufficio del programma	*Giorgio Ruffolo*	»	**151**
Organi della pianificazione urbanistica: l'esecutivo	*Marcello Vittorini*	»	**154**
Organi regionali e comprensoriali di pianificazione urbanistica	*Bruno Kessler*	»	**157**
Comprensori e Comuni in un ordinamento urbanistico democratico	*Giuseppe Campos Venuti*	»	**160**
Il regolamento e l'operatività della legge	*Giovanni Astengo*	»	**165**

Ordine del giorno approvato dall'Assemblea generale dell'I.N.U.	»	**171**

Saluto del Sindaco di Firenze

prof. Giorgio La Pira

Prima di tutto desidero ringraziare il Ministro ed i due Sottosegretari per la loro presenza e salutare Ripamonti, Lombardi, Zevi, insomma tutti i presenti. Desidero inoltre dirvi rapidissimamente tre cose a nome della città. La prima è questa — ed è una domanda che già mi sono fatto ed ho fatto a quelli del Cospar quando vennero qui — e cioè: voi chi siete? La risposta per quelli del Cospar fu che erano misuratori dello spazio con l'aggiunta di una certa spiegazione sulla responsabilità di coloro che misurano lo spazio ai fini delle esigenze della civiltà. La stessa domanda me la sono rivolta anche ora e la risposta che mi è venuta è la stessa: voi siete i misuratori della città di domani.

Vi dirò che per rispondere a questa domanda ho fatto, rapidamente, le seguenti letture: la prima, dell'*Apocalisse* che si connette con l'Ezechiele, là dove un angelo misura la città di Dio nella sua altezza, lunghezza e larghezza, cosí come l'angelo della profezia dell'Ezechiele fa per il tempio di Gerusalemme. « *...Egli dunque con la canna misurò la città fino a dodicimila stadi* (2.300 km); *lunghezza e larghezza e altezza sono in essa eguali* ».

Perché la misura? La risposta dovete darla voi. L'angelo misura la città perché in essa devono avere ingresso tutti i popoli della terra e quindi le misure sono enormi! Poi, per non stare nelle nuvole, mi sono letto un altro libro che mi ha sempre interessato e che ho letto con gran gusto: *La città, destino degli uomini* dello Schneider. L'autore dice: insomma, come la mettiamo? Fra trent'anni saremo sette miliardi e fra cento non sappiamo quanti saremo. Che si fa? La conclusione è bellissima: « Se l'umanità non corre ciecamente verso una terza guerra mondiale — egli dice — la questione che ci deve preoccupare non è *se* le città vivranno, ma piuttosto *come* vivranno. Il *come* spetta a noi deciderlo ed attuarlo. Se sbagliamo o esitiamo, questo può voler dire la condanna per i nostri nipoti a vivere in ammassi caotici di un'indescrivibile disarmonia, nel frastuono, in un'atmosfera avvelenata. Per scegliere la via giusta, per seguirla, occorrono infatti fantasia, decisione, sacrificio; occorre la fedeltà all'idea della metropoli madre della civiltà, culla della libertà e del diritto, il mondo di pietra creato dall'uomo e senza il quale egli, nel bene e nel male, nella volgarità come nel sublime, non sarebbe quello che è ».

Questa tesi è la stessa che sosteniamo qui a Firenze.

Ho riletto poi la *Carta di Atene* di Le Corbusier. Perché l'ho riletta? Perché dovete sapere che quando ebbe inizio il Consiglio Comunale del '60 dissi ai miei consiglieri: « Confratelli, leggete questo libro perché è molto importante. Come potete essere consiglieri di Firenze o di qualunque altra città se non conoscete i grandi problemi dell'umanistica contemporanea? » Non so se lo hanno letto, ma il fatto è che io l'ho dato (e devo ancora pagarlo): sessanta copie ce ne devono essere. Pochi certamente lo hanno letto. Comunque, questo non conta: io l'ho dato. Anzi, pregai perfino Le Corbusier di farmi una carta di Firenze. Insomma è cosí. Allora, qual'è la conclusione? La conclusione è che il problema è vostro, misuratori della città di domani. È il piú grande dei problemi politici, anche, perché si presenta in prospettiva. Fra dieci, vent'anni, come farete? Davanti ad un incremento della popolazione e della civiltà senza misura, proprio in misura geometrica, cosa farete? Se non lo affrontate fin d'ora, sarà un problema grosso di politica non solo italiana, ma mondiale. Non so fino a che punto le classi dirigenti abbiano consapevolezza di questo problema perché non leggono; come non leggo io, non leggono neanche gli altri e senza leggere che fai? Il cervello è fatto per meditare: se non leggi, fai poco.

Comunque, la conclusione è questa: cerchiamo la verità. Cerchiamo insieme di riflettere — è già una cosa importante — e di avere la consapevolezza e la responsabilità di ciò che avverrà fra qualche anno. E l'augurio che vi faccio è questo: che il Congresso possa essere — come certamente è — non solo di alto livello intellettuale urbanistico, ma un punto di forza per la politica italiana e per la stessa politica europea, per prospettare alle popolazioni del mondo intero che il problema della città è il problema dell'uomo, la città è il destino degli uomini e quindi si tratta di cosa molto seria alla quale siamo impegnati tutti quanti. Quindi l'augurio è che possiate veramente forgiare i misuratori delle città di domani per fare una città come Gerusalemme, gaudio del mondo intero.

Viva gli urbanisti e gli architetti di tutta Italia!

Discorso del Presidente dell'INU

on. Camillo Ripamonti

Nell'aprire i nostri lavori mi sembra opportuno mettere in rilievo il quadro entro cui dovranno essere collocati i dibattiti sull'ordinamento urbanistico democratico, tema di fondo di questo nostro Congresso. Il X Congresso Nazionale di Urbanistica doveva rappresentare quasi come l'introduzione ad una nuova fase della vicenda urbanistica del nostro Paese. Se per il passato, infatti, i nostri incontri trovavano troppo spesso l'interlocutore politico estraneo alla problematica urbanistica, questo oggi non pare possa essere ancora affermato. Il fatto nuovo, che per noi riveste una importanza non trascurabile né secondaria, è che, nel nostro Paese, ci si stia dando un « linguaggio » che può essere inteso e dall'urbanista e dal politico. In altri termini, a partire dal IX Congresso di Milano del '62, si stava verificando una sorta di saldatura fra le istanze della cultura urbanistica e le esigenze della dialettica politica.

Questo fatto nuovo se, da un lato, poteva rappresentare l'inveramento di tesi elaborate, nel corso di una decennale attività, dal nostro Istituto, dall'altro lato comportava l'esigenza di una maggiore considerazione degli elementi politici che entrano in gioco nelle scelte operative.

La necessità del passaggio da una prospettiva politica auspicata ad una realtà politica operante era stata richiamata nel IX Convegno di Cagliari, nel corso del quale l'Assemblea dei Soci aveva ribadito nell'attuazione dell'ordinamento regionale, nella programmazione economica e nella legge urbanistica i cardini dell'azione dell'I.N.U., riconfermando i principî di fondo della nuova legge urbanistica.

L'incontro, cui dianzi si è accennato, tra la problematica urbanistica e la dialettica politica si è compiutamente verificato con la formazione del primo Governo presieduto dall'On. Moro. Infatti, le forze politiche che sostenevano tale esperimento, pur nelle obiettive difficoltà in cui esso si collocava nella situazione politica ed economica del nostro Paese, assumevano l'impegno di presentare al Parlamento un disegno di legge urbanistica che per contenuti informatori non si discostava dalle posizioni assunte dall'I.N.U.

Non si trattava soltanto del raggiungimento di un obiettivo programmatico, sibbene anche della manifestazione di una volontà politica di rinnovamento delle strutture statuali e di sviluppo della società civile, attraverso un proceso di pianificazione democratica che identificava il suo centro di propulsione nel sistema delle autonomie regionali e locali.

I principî informatori del nuovo ordinamento urbanistico democratico, a cui gli urbanisti italiani sono pervenuti attraverso una ricerca sistematica, che va dal Congresso di Venezia del 1952 a quello di Milano del 1962, si ritrovavano infatti negli accordi programmatici intervenuti tra i partiti della coalizione di centro-sinistra.

Non è superfluo richiamare l'impostazione data dal primo Governo presieduto dall'On. Moro alla soluzione del problema urbanistico italiano. Il documento programmatico dopo aver affermato che « la programmazione economica deve trovare nella nuova legislazione in materia urbanistica un efficace strumento di intervento ai fini di assicurare una economica e razionale formazione di nuovi insediamenti », aveva fissato in cinque punti gli obiettivi di fondo della nuova legge urbanistica:

« *a* la pianificazione urbanistica va intesa nella sua piú ampia accezione di sistemazione generale del territorio; in conseguenza essa dovrà essere coordinata razionalmente con la programmazione economica nazionale;

« *b* nella disponibilità e nella destinazione delle aree soggette alla pianificazione urbanistica, l'interesse pubblico deve avere assoluta preminenza rispetto all'interesse privato;

« *c* i proprietari delle aree edificabili dovranno trovarsi in posizione di indifferenza assoluta rispetto alle decisioni dei piani sulla destinazione delle rispettive aree;

« *d* dovrà essere effettuato, tra i proprietari, la massima possibile perequazione di trattamento, in conseguenza dell'attuazione dei piani;

« *e* le plusvalenze comunque determinatesi nelle aree edificabili dovranno essere avocate alla collettività nella massima misura possibile, evitando la formazione di nuove ».

Al perfezionamento del nuovo disegno di legge urbanistica il nostro Istituto ha offerto la sua collaborazione, sia con l'apporto diretto dei membri effettivi chiamati a far parte della Commissione insediata dal Ministro On. Pieraccini, sia con l'allargamento del dibattito sul problema urbanistico alle forze reali del Paese, con l'azione culturale svolta dalle Sezioni regionali, con la precisa volontà di evitare, come si era prospettato nel Convegno di Cagliari, che considerazioni relative alla congiuntura economica potessero portare al rallentamento dell'azione di programmazione economica o ad una attenuazione di contenuto della nuova legge urbanistica.

La stessa manifestazione indetta dall'I.N.U. al Teatro Eliseo in Roma il 14 giugno scorso, nella imminenza della discussione da parte del Consiglio dei Ministri dello schema di legge Pieraccini, ha rappresentato una riprova della convergenza tra le tesi formulate dalla cultura urbanistica e gli impegni programmatici assunti dalle forze politiche impegnate nella maggioranza parlamentare.

Quando sembrava ormai che la vicenda urbanistica italiana si dovesse concludere in modo positivo con la approvazione da parte del Consiglio dei Ministri del progetto di legge, la crisi di Governo segnava una battuta di arresto dell'iter conclusivo del disegno di legge stesso.

Nella conseguente riconsiderazione del quadro politico generale, da parte dei quattro partiti, si è ripreso in esame il problema urbanistico dando ad esso una soluzione che si riallaccia, nelle dichiarazioni del Presidente del Consiglio, al Parlamento e nei documenti ufficiali alle motivazioni di fondo dell'accordo programmatico del novembre 1963, pur mettendo in rilievo taluni aspetti piú strettamente correlati alla situazione congiunturale, politica ed economica.

L'affermazione secondo la quale la nuova legge urbanistica non colpirà in alcun modo la proprietà della casa, ma mirerà a creare condizioni perché essa possa diffondersi sempre piú fra tutti i ceti sociali, risente evidentemente dell'esigenza politica di dare una risposta esplicita all'artificiosa polemica condotta sulla espro-

priazione delle aree fabbricabili comprese nei piani particolareggiati e sulla introduzione del diritto di superficie.
La rilevanza data dagli accordi programmatici al periodo transitorio può trovare una sua giustificazione nella particolare situazione in cui versa attualmente il settore edilizio, in relazione alla previsione dei tempi tecnici necessari per rendere operante la nuova disciplina.
Negli accordi intervenuti tra i partiti che hanno dato vita al secondo Governo presieduto dall'On. Moro, si trova riconfermata la convinzione, a mio avviso, secondo cui per il superamento della congiuntura negativa non sono sufficienti provvedimenti di carattere fiscale e creditizio, né una nuova politica nel solo settore abitativo. Si può considerare ormai caduta l'illusione che la crisi edilizia possa essere superata solo ingenerando delle controspinte psicologiche tendenti a ricreare la « fiducia » o modificando il contesto politico su cui poggia l'attuale Governo, in quanto all'origine della crisi stanno una serie di strozzature del sistema produttivo che possono essere eliminate solo ricorrendo ad un processo di pianificazione che tenga conto delle complesse motivazioni che presiedono all'insediamento sul territorio, oltre che, evidentemente, di una razionalizzazione della produzione edilizia.
La crisi edilizia ha, infatti, la sua origine in una serie di concause, in parte endogene al settore (polverizzazione delle unità produttive, scarso livello della produttività per addetto, mancanza di una continuità tecnica, assenza di una progettazione integrale, ecc.) e in parte esogene al settore (crescita abnorme del prezzo delle aree fabbricabili, eccessivi costi di urbanizzazione, scarsa propensione al risparmio, ecc.).
Lo stesso Governatore della Banca d'Italia, nella relazione sull'esercizio 1962 presentata all'Assemblea Generale Ordinaria dei Partecipanti, tenuta il 31 maggio 1963 a Roma, ha denunciato il fatto che la mancanza di una pianificazione urbanistica, e la distorsione nel settore edilizio, producono fenomeni negativi indotti sull'intero sistema produttivo, laddove afferma che « ancorché non rientri nelle nostre responsabilità specifiche di prospettare e di analizzare l'insieme dei costi umani sempre piú elevati che la mancanza di un razionale assetto urbanistico infligge alla comunità, e che ormai tendono a riflettersi negli stessi costi aziendali sotto le forme di maggiori salari, di contrazione degli orari di lavoro e di una minore efficienza al posto di lavoro, ci sembra doveroso sottolineare che i fenomeni locali di esaltazione dei valori fondiari, specialmente caratteristici delle grandi città, costituiscono motivo di preoccupazione sia per i loro effetti sulla distribuzione della ricchezza, sia per l'incidenza anche psicologica sull'equilibrio monetario. Ma senza la compiuta nozione delle linee di un piano degli insediamenti umani non sembra che gli organi di controllo del credito potrebbero arrogarsi il potere di decidere autonomamente di assetti nei quali si riflette una sintesi di scelte non ancora compiute ».
Da ciò si ricava che un nuovo indirizzo nella politica edilizia può proporsi solo all'interno della programmazione economica di sviluppo e della pianificazione urbanistica democratica, cosí da evitare il ripetersi di una serie di interventi disarticolati che, in quanto tali, possono portare a risultati contraddittori.
Dalla situazione, cosí come si è andata configurando, trova conferma l'esigenza della immediata presentazione al Parlamento del disegno di legge governativo per un nuovo ordinamento urbanistico democratico, esigenza che il X Congresso non potrà che ribadire.
Sono trascorsi, infatti, quattro anni dall'VIII Congresso nel quale è stato presentato il Codice dell'urbanistica, Codice che proponeva per la prima volta ad una opinione pubblica qualificata un quadro organico di soluzione dei problemi connessi all'insediamento industriale ed abitativo sul territorio; quattro anni in cui la accelerata trasformazione economica del Paese dava sempre piú testimonianza della validità delle linee di fondo da noi allora adottate.
Durante questo periodo le istanze espresse dalle forze culturali piú vive per una nuova legislazione urbanistica sono state fatte proprie da tutte le forze politiche, pur affrontando ciascuna di esse il problema da angoli di visuale diversi e giungendo a conclusioni difformi sul contenuto della nuova legge e sulle sue finalità.
Dal dibattito politico che si è sviluppato, la comunità ha preso coscienza dell'importanza di una scelta di fondo di tanto rilievo, realizzandosi in tal modo quella partecipazione degli individui e dei gruppi alle soluzioni ultime che rappresenta la vera garanzia di libertà e di democrazia.
La cultura urbanistica italiana può a ragione ascrivere a suo merito questo risultato ponendosi come espressione viva di una realtà sociale da cui trae i suoi motivi di indirizzo.
Si è cosí giunti, alla vigilia del X Congresso, alla elaborazione di un nuovo schema di legge urbanistica che, per impegno assunto dal Governo, sarà nel prossimo futuro presentato al Parlamento.
Il X Congresso si trova, perciò, nel dibattere il tema della attuazione di un ordinamento urbanistico democratico, a dover verificare la rispondenza delle linee essenziali del nuovo schema di legge urbanistica alle conclusioni adottate nei precedenti Congressi e Convegni.
Se si può anche aderire alla affermazione fatta dall'On. Sullo sul quindicinale « Politica », secondo cui « una legge perfetta in materia urbanistica emanata tra dieci anni sarebbe svuotata di efficacia, perché nel frattempo la maggior parte dei problemi urbanistici avrebbe trovato in pratica nella carenza stessa di una legge una negativa soluzione », non si può, tuttavia, non richiamare le condizioni necessarie in base alle quali un nuovo ordinamento urbanistico possa esplicare una reale efficacia nella situazione economica e sociale del nostro Paese. Tali condizioni sono state ribadite al IX Congresso di Cagliari che ha approvato la proposta di legge Sullo.
Mi auguro, pertanto, che il Congresso non si soffermi in un esame di comparazione analitica delle diverse formulazioni degli articoli riguardanti gli strumenti operativi, bensí riaffermi le linee di fondo della politica di pianificazione democratica che, in quanto tale, non consente di confondere le finalità con gli strumenti.
Possiamo convenire con il Quaroni laddove afferma che « alla pianificazione autocratica che cerca di porre un piano rigido, bloccato, chiuso nel tempo e nello spazio... la democrazia contrappone un piano aperto, senza rigidi limiti di tempo e di spazio... Piú che di un piano, quindi, si dovrà parlare di attività pianificatrice, di attività continua e continuamente rinnovantesi, come azione corale della società ».
Il piano, infatti, proprio perché destinato ad incidere sulla vita comunitaria, non può essere imposto dall'alto, ma deve rappresentare l'espressione di volontà di una autorità democratica che ne assuma la responsabilità dell'attuazione.
Se la pianificazione urbanistica vuole essere, come deve essere,

strumento propulsore e dinamico dello sviluppo economico-sociale del Paese, essa non può partire che da una considerazione della situazione di fatto per proporsi delle mete, rispetto alle quali la pianificazione stessa si pone in un rapporto di mezzo a fine, assumendo, cioè, un significato strumentale e non di un rigido schema-tipo che si esaurisca in se stesso.

Lo stesso problema del regime pubblicistico dei suoli urbani non può non essere visto che in questa prospettiva. Nel processo di sviluppo dei centri urbani, infatti, non si deve demandare ad altri un'opera di supplenza, sibbene deve essere rivendicata alle comunità locali la funzione di guida della politica di sviluppo economico-sociale, assumendo esse la responsabilità delle scelte e la valutazione degli strumenti operativi ritenuti idonei. Ed è proprio nell'affidare alle comunità locali il ruolo di protagoniste che il processo di sviluppo può essere incentivato ed indirizzato, non già ostacolato, evitando squilibri e disarmonie.

Il regime pubblicistico delle aree, lungi dall'avere in sé un significato compiuto, lo assume solo se posto in relazione ad una politica edilizia e delle infrastrutture sociali tendente ad assicurare a tutti i membri della comunità una abitazione idonea alle loro esigenze. L'abitazione, infatti, non è un bene di consumo, ma, prima e soprattutto, l'ambiente fisico in cui si sviluppa la persona umana all'interno di quella tipica comunità naturale che è la famiglia.

In tal caso la riforma della legislazione urbanistica si pone nel quadro di una impostazione dinamica dell'azione statale, in armonia con il dettato dell'art. 3 della Costituzione che affida alla Repubblica il compito di « rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione economica e sociale del Paese ».

La metodologia della pianificazione deve essere intrinsecamente democratica, con una spinta dal basso verso l'alto, in questo modo garantendo lo sviluppo delle libertà civili e rifuggendo da ogni tentazione tecnocratica.

In linea di principio non si può, pertanto, scindere i tempi d'attuazione della nuova disciplina urbanistica dall'attuazione dell'istituto regionale, in quanto, rispetto ai fini della libertà, rappresentano due « strumenti » contestuali.

Tuttavia, in attesa dell'attuazione delle regioni e solo con carattere contingente ed eccezionale, si deve riaffermare la validità della prospettata costituzione di comitati urbanistici regionali e comprensoriali, a base democratica, per avviare la riorganizzazione del territorio in correlazione ai piani regionali di sviluppo economico.

L'impostazione della pianificazione territoriale alla scala regionale e comprensoriale, anche nel periodo transitorio, si pone come indispensabile per la stessa definizione delle zone di accelerata urbanizzazione.

L'individuazione di queste zone, basata sugli indici di sviluppo locale, può portare ad accentuare gli squilibri e, comunque, ad interventi episodici che non tengono conto di un programma di sviluppo economico e sociale e di ristrutturazione del territorio.

In proposito si richiamano le esperienze, non certo positive, conseguite con le agevolazioni accordate per lo sviluppo industriale dei comuni dichiarati zona economicamente depressa.

Si deve, inoltre, prevedere l'utilizzazione dell'attività programmatrice svolta dai comuni in applicazione della legge 167, valorizzando l'iniziativa assunta dai 261 comuni che fino ad ora hanno adottato il piano delle zone destinate alla edilizia economica e popolare.

Sulla base delle indagini condotte in proposito dal prof. Giovanni Astengo, i piani particolareggiati già adottati comportano la recettività per il prossimo decennio di circa 4,5 milioni di abitanti su una estensione complessiva di circa 27 mila ettari.

L'attuazione dei piani particolareggiati viene ora agevolata dall'iniziativa assunta dal Governo ed approvata dal Parlamento, relativa alla concessione di mutui per il superamento delle difficoltà finanziarie dei comuni e, anche, dall'auspicato avvio del programma decennale di costruzione di case per lavoratori.

Si tratta, evidentemente, di adeguare ed integrare le norme della legge 167 in correlazione alla nuova disciplina urbanistica.

A conclusione del mio intervento mi sembra opportuno riaffermare che il parametro di efficienza della pianificazione urbanistica in generale e delle scelte urbanistiche in particolare non può essere ricercato solo nel criterio della razionalizzazione dell'ambiente fisico, sibbene anche nelle occasioni offerte all'uomo, come individuo e come compartecipe del gruppo sociale, di realizzare le sue vocazioni naturali, tra le quali vanno comprese anche quelle di poter attivamente partecipare alla formazione ed al controllo dei centri decisionali democratici.

È indubbio, infatti, che ogni piano urbanistico metta in moto delle economie e delle diseconomie di scala ed è anche indubbio che un buon piano è quello che minimizza le diseconomie e massimizza le economie, tuttavia un limite al calcolo puramente economico è posto dall'esigenza di salvaguardare certe « virtú » sociali la cui perdita, anche se non monetizzabile, creerebbe delle lacerazioni nel tessuto sociale che non sono compensabili con un presunto maggior rendimento economico.

Pertanto non è il piano, in quanto tale, il fine dell'azione di programmazione, sibbene è l'espansione della libertà che nel piano ritrova uno dei suoi strumenti.

Questo concetto deve essere chiaramente posto a fondamento delle nostre decisioni perché non avvenga che si dica di noi ciò che dei pagani disse il salmista e cioè « come gli uomini dimentichino spesso il proprio essere nel proprio operare ed ammirino le proprie opere fino a farne un idolo ».

Penso di interpretare il pensiero di tutti i congressisti nel rivolgere al Presidente della Repubblica, con il piú vivo ringraziamento per aver voluto accordare il Suo alto patronato ai nostri lavori, l'augurio piú fervido per il completo ristabilimento delle Sue condizioni di salute.

Desidero poi assicurare al Ministro dei Lavori Pubblici, Presidente del nostro Congresso, che gli urbanisti italiani sono pronti a dare la loro collaborazione per lo svolgimento del suo impegnativo mandato, nel rispetto delle indicazioni scaturite dai loro Congressi e Convegni.

Un cordiale ringraziamento rivolgo alle Autorità che hanno dato la loro adesione e che ci hanno onorato della loro presenza, ai Funzionari del Ministro dei Lavori Pubblici, a quanti con suggerimenti e con critiche hanno seguito la nostra attività.

All'Amministrazione della città di Firenze ed al Sindaco On. La Pira, con il ringraziamento per la cordiale accoglienza e la collaborazione offertaci, devo esprimere l'apprezzamento degli urbanisti italiani per aver fatto di Firenze un centro di intensa vita comunitaria e per aver creato occasioni di incontro di culture diverse, cosí da determinare una spinta verso una piú civile convivenza nella libertà e nella pace.

Relazione del Segretario generale dell'INU

Bruno Zevi

Amici congressisti,

il rapporto sull'organizzazione di questo X Congresso sarà breve ed assai piú disincantato del consueto. Una settimana fa, ho proposto al Consiglio Direttivo dell'I.N.U. di rinunciarvi dimettendomi dalla segreteria del Congresso come segno ed espressione del profondo stato di disagio in cui versano gli urbanisti italiani. Non si trattava di un gesto, ma di un atto di coerenza: se il governo di centro-sinistra smentisce i suoi naturali alleati e i suoi piú convinti sostenitori, qualcuno deve pagare; e non ai politici e ai tecnici spetta pagare, ma agli uomini di cultura che, svincolati da impegni di tattica politica e professionale, possono e devono essere intransigenti.

Gli amici del Consiglio Direttivo hanno ritenuto che la mia assenza da questo Congresso potesse essere interpretata in modo equivoco: da destra, come una vittoria delle forze che si oppongono alla legge urbanistica; dalla sponda opposta, come una sconfitta definitiva della linea di centro-sinistra in materia; dagli stessi membri e soci dell'Istituto come un atto di sfiducia verso la presidenza e gli organi direttivi. Per evitare tali equivoci, eccomi a svolgere il rapporto: ma, se non è tempo di compiere gesti non meditati, non vi è motivo di celare lo stato d'animo lacerato ed offeso degli urbanisti.

Il disegno di questo Congresso è stato formulato un anno fa, a Cagliari, durante l'assemblea generale dei soci dell'I.N.U. In quel momento, la commissione ministeriale nominata dall'on. Pieraccini aveva completato lo schema legislativo. Era passato molto tempo dall'inizio dei suoi lavori, e quelli fra noi che avevano giudicato necessario sfruttare immediatamente il prestigio dell'ingresso del partito socialista nel governo, presentando subito lo schema predisposto dalla precedente commissione nominata dall'on. Sullo e rinviandone il perfezionamento al Consiglio dei Ministri e al Parlamento, già registravano alcuni sintomi di cedimento e di stanchezza nell'azione governativa. Ma ormai lo schema era pronto.

Era stato autorevolmente affermato che sarebbe stato presentato al Consiglio dei Ministri entro poche settimane, anzi entro pochi giorni. E dunque, progettando un congresso da svolgersi a distanza di un anno, avevamo ragione di ritenere che, dopo un anno, mentre si teneva questo Congresso, la legge sarebbe stata in corso di avanzata discussione presso un ramo del Parlamento.

Prevedevamo un dibattito parlamentare durissimo (poiché sappiamo che i monopoli della proprietà fondiaria non esitano ad impiegare qualsiasi mezzo, anche il linciaggio morale, pur di opporsi alla legge). Occorreva perciò che il governo, stretto dalle opposizioni esterne ed interne, sentisse che c'era una cultura pronta a sostenere la sua azione per la riforma urbanistica, e che questa cultura era legata al paese, alle forze e ai movimenti popolari.

Ecco perché decidemmo che, prima ancora di parlare di organi e di regolamentazione, occorreva presentare lo schieramento delle forze, far sentire la voce di esponenti del movimento sindacale, del movimento cooperativo, del pensiero cattolico e dei pianificatori dal basso.

Queste voci dovevano dimostrare al paese che la cultura urbanistica non è astrattamente dottrinaria, e tanto meno velleitaria, ma rispecchia la volontà popolare e fonde con essa.

Le « forze » però non bastavano. Un congresso di mera pressione e di agitazione non è nel costume dell'Istituto di Urbanistica. Sapevamo, del resto, che una delle obiezioni piú preoccupanti alla legge riguarda l'impreparazione degli organi chiamati ad applicarla.

Ecco il secondo tema: l'analisi e le proposte di ristrutturazione degli organi competenti a tutti i livelli, dall'ufficio del Programma alle regioni, ai comprensori e ai comuni.

Ma nemmeno questo bastava: era prevedibile che, nel corso del dibattito parlamentare, accanto ad un'opposizione, per cosí dire, frontale alla legge, sarebbe stato adottato un metodo piú sottile per sabotarla, quello degli emendamenti, dell'inserzione di parolette o avverbi polivalenti, di modifiche in apparenza senza valore, ma tali invece da paralizzare l'applicazione regolamentare della riforma. Ed ecco — terzo tema — la discussione sul regolamento che doveva fungere da riscontro e verifica della pratica concretezza degli articoli della legge.

Questo il disegno del Congresso quale fu delineato un anno fa, in accordo alla situazione politica esistente, dagli urbanisti riuniti a Cagliari.

Non si creda però che questi urbanisti fossero tutti cosí ingenui e sprovveduti da non considerare nemmeno la possibilità di una involuzione politica.

L'abbiamo ampiamente vagliata, abbiamo supposto anche il peggio, e cioè che la coalizione di centro-sinistra cadesse, magari proprio sul tema della legge urbanistica, e che il paese fosse riportato in una situazione in cui la riforma tornava nell'empireo delle astrazioni.

In questo caso, il X Congresso di Urbanistica sarebbe stato una manifestazione di sdegno e di allarme, gli uomini che qui rappresentavano il movimento sindacale, quello cooperativo, il pensiero cattolico, la pianificazione dal basso, ed ancora i relatori sull'Ufficio del Programma, sull'esecutivo, sugli organi regionali, comprensoriali e comunali avrebbero levato la loro protesta, ammonendo responsabilmente il paese sul fatto che, con la messa in archivio della legge urbanistica, si sconfiggeva in sul nascere anche la programmazione economica, e si andava alla deriva.

Persino la discussione sul regolamento della legge sarebbe stata, in quel frangente, significativa, poiché avrebbe dimostrato sino a qual punto la cultura urbanistica si era impegnata, e fino a qual punto gli affossatori della legge urbanistica compivano un atto insieme antisociale ed anticulturale.

Una terza ipotesi, invece, non abbiamo considerato, ed è proprio quella che si è verificata. Non l'abbiamo prevista, perché non era nell'ordine delle ipotesi razionali.

Non potevamo supporre che il governo cadesse, ma che poi risuscitasse sulla base di un accordo che sconfessava i principî fondamentali dello schema di legge predisposto; ed ancora che, su questa già desolante premessa, non riuscisse nemmeno a presentare in pochi giorni o in poche settimane uno schema di legge sia pure evirata; o che passassero mesi di tira e molla, e poi di molla e molla, e che gli urbanisti fossero completamente esclusi dalla elaborazione del nuovo schema; e che infine si aprisse il Congresso Nazionale di Urbanistica senza che la legge fosse stata approvata dal Consiglio dei Ministri, anzi senza che fosse nemmeno presentata. Tutto questo non era prevedibile perché, appunto, non è nell'ordine razionale.

Non è prevedibile che si affermi autorevolmente che la legge è pronta, mentre poi si sa che non lo è; che i partiti sono d'accordo, mentre poi si scopre che non lo sono; che i ministri del concerto sono convocati per un dato giorno, mentre poi la convocazione è rimandata.

Durante questo iter estenuante, abbiamo anche pensato di rinviare il Congresso, ne abbiamo a lungo discusso, ma abbiamo concluso che non era concepibile che i partiti di centro-sinistra affrontassero le elezioni amministrative senza che la legge, almeno in sede di Consiglio dei Ministri, fosse approvata e che perciò, il 23 ottobre, a meno di un mese dalla scadenza elettorale, indubbiamente sarebbe stata approvata. Ed invece, eccoci al Congresso, in uno stato di sincero smarrimento, stanchi ormai di promesse, di impegni solenni, di autorevoli assicurazioni, di indicazioni di scadenze che poi vengono smentite dai fatti — uno stato d'animo che certo l'on. Ministro comprenderà perché almeno in parte e in segreto vi partecipa, dandosi carico di una difficile eredità. E infatti siamo qui a discutere uno schema, un ennesimo schema che, rispetto ai precedenti, ha tutti i difetti che conseguono dagli accordi di governo, e inoltre non ha nemmeno il pregio di essere stato approvato diventando un disegno di legge.

Amici congressisti, la pazienza e la tenacia degli urbanisti non hanno limiti. La protesta contro un'ormai pluriennale politica dilatoria e le critiche, anche radicali, all'ultimo schema elaborato sulla base degli accordi di governo, non possono essere equivocate nel loro significato. Il nostro obbiettivo è preciso: la legge deve esse inviata al piú presto al Parlamento perché ormai questa è l'unica sede in cui può essere organicamente ristrutturata.

È interesse di tutti non perdere altro tempo. Questa legge urbanistica tenuta da anni in sospeso, come una minaccia ignota e incombente, pesa sul paese, funge da alibi per una paurosa crisi edilizia e, di conseguenza, da alibi per una preoccupante prospettiva di disoccupazione, cui si cerca di rispondere con una politica di emergenza di lavori pubblici, la solita politica di emergenza che sconfigge ogni intento di razionale programmazione. Continuare a tenere la legge urbanistica in sospeso non significa né fare una politica di destra, né di sinistra, e meno ancora di centro-sinistra. Significa scontentare tutti, le classi imprenditoriali come la classe operaia, la cultura e la professione. E significa soprattutto privare la programmazione economica di un suo fondamento condizionante. È assurdo che una situazione del genere possa prolungarsi.

E concludo. L'Istituto Nazionale di Urbanistica ha approvato lo schema Sullo, e poi lo schema elaborato dalla commissione nominata dall'on. Pieraccini.

Non si può pretendere che approvi gli accordi di governo e uno schema che ne rifletta i compromessi.

Tuttavia gli urbanisti credono in una politica di piano, e sono perciò disposti, anzi ansiosi di intervenire affinché la legge, subito e poi in sede parlamentare, venga razionalizzata. Gli urbanisti non si accontentano di consolarsi guardando alla Gran Bretagna dove il partito laburista, vittorioso, procede alla nazionalizzazione delle aree fabbricabili. Essi vogliono, anche in Italia, una democrazia moderna. Grazie.

Discorso del Ministro dei Lavori Pubblici

on. Giacomo Mancini

Prendo la parola come Ministro dei Lavori Pubblici per la prima volta e la prendo con emozione davanti a questa assemblea che costituisce la rappresentativa piú avanzata della cultura italiana. La prendo in un momento particolare — consapevole della modestia delle mie capacità e dell'importanza dei problemi dei quali qui si discute.

Già il Prof. Zevi ha detto che a sufficenza gli urbanisti, nel corso di questi anni, hanno fatto amare esperienze. Esprimerò quindi il mio pensiero precisando che la situazione congiunturale, mettendo a nudo ed esasperando le carenze e gli squilibri strutturali e territoriali del nostro apparato economico, ha reso ancora piú evidente la necessità e l'urgenza di porre in essere gli strumenti della programmazione e della pianificazione urbanistica, che sono indispensabili — e direi inscindibili — per uno sviluppo razionale ed equilibrato della nostra economia e degli insediamenti umani e, quindi, per accelerare il processo di trasformazione in senso democratico della società italiana.

Nell'ultimo decennio — è noto — l'Italia ha subito una profonda evoluzione, passando da una economia di tipo primario ad una seconda di tipo prevalentemente secondario e terziario, il che ha ovviamente determinato profonde trasformazioni.

Tale processo di trasformazione è avvenuto rapidamente, ed è stato in gran parte abbandonato al libero gioco delle forze economiche ed alla spontanea dinamica delle categorie sociali, in quanto lo Stato non era stato attrezzato di strumenti globali per indirizzare, democraticamente, tale processo, onde garantire uno sviluppo ordinato della economia e della società, evitando l'aggravarsi di vecchi squilibri o il sorgerne di nuovi: tipico fra questi il fenomeno del Mezzogiorno che, nonostante i massicci interventi finanziari della Cassa, ha visto aumentare piuttosto che diminuire il suo distacco dal nord.

Occorre anche rilevare come la crescita economica del paese, alterata morfologicamente dallo sviluppo ad isole indotto da un processo di accumulazione localizzato in aree preferenziate, dilatandosi nelle regioni meridionali e nelle stesse isole alla ricerca di nuovi spazi economici, abbia riprodotto anche in tali zone lo stesso tipo di sviluppo differenziato, marcato da zone ristrette di accelerato sviluppo accanto a zone rimaste a livelli di arretratezza, o addirittura desertate dai trasferimenti umani verso aree piú evolute.

D'altro canto, la polarizzazione dello sviluppo economico nelle zone di destinazione dei movimenti migratori, ha creato intasamenti ed insediamenti caotici, che hanno appesantito i costi sociali dello sviluppo, e contribuito a congestinare l'organizzazione del territoio ove i nuovi insediamenti si addensavano. Uno sviluppo caotico e differenziato quale è quello cui abbiamo assistito negli anni trascorsi, non poteva non incontrare un « punto di crisi », nel quale tutti i nodi vengono al pettine, tutte le contraddizioni emergono alla luce, mettendosi in opera un meccanismo di segno negativo che rischia di travolgere anche i settori vitali e le zone non patologiche dello sviluppo, se non si pone mano ad un processo di razionalità, che comporta, ovviamente, elementi di profonda trasformazione del sistema di sviluppo e di organizzazione delle attività economiche e sociali. Ove non si abbia consapevolezza di questa profonda esigenza, la classe dirigente del paese non potrebbe evitare di vedere sommarsi e moltiplicarsi contro di sé tutti gli elementi di alienazione umana e sociale, di protesta proletaria ed anche culturale, che sono stati e continuano ad essere il prodotto di una cattiva gestione degli interessi della collettività, di un prolungato favoreggiamento di interessi particolari a discapito delle esigenze generali.

Credo di poter affermare che tale esigenza di trasformazione sia ampiamente condivisa nella consapevolezza delle forze che hanno la responsabilità della direzione dello Stato, nella presente fase della storia del nostro paese, e contribuisca a plasmarne nel concreto le scelte generali e particolari, secondo una linea di impegno, che può essere tracciata, secondo la definizione di Isaac Babel, con una spirale di situazioni finalizzate coerentemente agli obiettivi da perseguire.

Non c'è assemblea piú di questa, alla quale mi rivolgo come responsabile del settore dei Lavori Pubblici nel secondo governo di centro sinistra, ma anche come militante di una forza politica impegnata in una difficile azione di rinnovamento della nostra società e dello Stato, non c'è assemblea che piú di questa possa misurare il cammino che sulla strada di tale consapevolezza si è percorso da anni non molto lontani, nei quali i motivi di una nuova, piú razionale, piú giusta, piú moderna strutturazione della dinamica di sviluppo economico e sociale venivano assunti come motivi di contestazione al potere esistente, fino al presente, nel quale tali motivi rappresentano temi di immediata soluzione politica e legislativa.

Alle forze della cultura, e per il settore che direttamente ci riguarda, alle sollecitazioni, agli studi, alla collaborazione che è venuta dall'Istituto Nazionale di Urbanistica, deve ascriversi il merito di aver portato con intransigenza e con serietà dinanzi all'opinione pubblica, dinanzi al giudizio della Nazione i problemi da affidare all'azione dello Stato, a tutela degli interessi della collettività. Le forze politiche, il governo, il Parlamento hanno la responsabilità di corrispondere con le scelte concrete, con gli adempimenti legislativi a questo moto sollecitatore, suscitato, sviluppato, consolidato con il contributo dei settori piú avanzati della nostra cultura urbanistica.

Sappiamo come sia indispensabile ed urgente che lo Stato stabilisca le linee organiche dello sviluppo della nostra società e ne assuma la direzione attraverso un sistema di programmazione, che assicuri la migliore utilizzazione di tutte le risorse disponibili e lo sviluppo equilibrato della nostra economia, senza nulla concedere all'improvvisazione ed al disorganico gioco degli interessi contrastanti; una programmazione rigorosa ma democratica e non autoritaria, tale da non deprimere la libertà di iniziativa e di mercato; una programmazione che è, ovviamente, concepita nell'interesse generale e che comporta un rafforzamento dei centri di decisione pubblici, ma che si traduce anche in un vantaggio per i singoli operatori, che saranno sorretti ed indirizzati nelle loro scelte, vedranno definita la sfera dell'intervento pubblico, avranno una maggiore certezza dei loro diritti, una maggiore tranquillità nei confronti dei rischi, e potranno operare in un mercato non turbato da fattori speculativi.

La programmazione economica sarebbe però addirittura impensabile ove le mancasse una dimensione territoriale. Ecco quindi l'importanza della pianificazione urbanistica, che rappresenta il completamento e nello stesso tempo un fattore condizionante

della programmazione economica. Non è possibile, infatti, programmare lo sviluppo economico del Paese senza distribuire sul territorio, in una visione organica e coordinata, gli insediamenti umani, le zone relative alle attività primarie, secondarie e terziarie, le infrastrutture: se manca, insomma, una visione territoriale della programmazione. D'altra parte, ogni programma economico in quanto incide sulle condizioni economiche, sociali e culturali della società, non può non tradursi in fatti di insediamento e non può non tener conto che questi costituiscono una delle condizioni fondamentali della vita dell'uomo.
La pianificazione urbanistica ai diversi livelli deve essere quindi considerata come una componente determinante dei programmi economici. In questo quadro si colloca il problema di una nuova, moderna ed efficiente legislazione urbanistica: problema che soprattutto in quest'ultimo decennio ha impegnato — in un processo di lenta e travagliata elaborazione e in una dialettica permanente e quanto mai utile — le Amministrazioni pubbliche, la cultura urbanistica, le forze politiche e sociali del nostro paese.
In particolare, occorre dare atto all'Istituto Nazionale Urbanistica della lunga e coraggiosa battaglia che esso ha condotto — spesso con vivacità polemica ma sempre con alto impegno culturale — per sollecitare le forze politiche responsabili a dotare il nostro Paese di uno strumento di disciplina urbanistica moderno e rispondente alle nuove esigenze ed ai problemi vecchi e nuovi creati o aggravati dall'impetuoso sviluppo economico della società italiana.
La riforma urbanistica è divenuta ormai una riforma urgente e improcrastinabile; è penetrata nella coscienza di tutti, politici, amministratori, operatori; è divenuta, insomma, un fatto irreversibile. L'esigenza della nuova legislazione urbanistica nasce dall'ormai universale riconoscimento della inadeguatezza della legge del 1942 in seguito alle grandi trasformazioni avvenute negli ultimi decenni. Nasce, cioè, dalla esigenza di superare *il regime privatistico del mercato dei suoli*, e per porre fine alla conseguente debolezza ed insufficienza dei poteri decisionali dei Comuni in ordine allo sviluppo delle città.
Nasce dall'esigenza di porre fine allo sviluppo caotico e disumano dei centri urbani; alla manomissione di zone paesisticamente incomparabili; della deturpazione dei « centri storici » e del deterioramento dei centri turistici. La nuova disciplina ha le sue radici, insomma, nella necessità di riportare nella sfera degli interessi e delle decisioni della collettività la definizione delle situazioni urbanistiche che nel passato e nel presente hanno finito per essere oggetto della pressione degli interessi privati.
Perdurando il regime privatistico dei suoli non sarà possibile eliminare le sperequazioni tra i proprietari a diverse destinazioni che sono all'origine delle interferenze private, delle remore alla elaborazione ed attuazione dei piani e della loro endemica violazione; non sarà possibile sottrarre ai privati ed attribuire integralmente all'autorità pubblica i poteri decisionali in materia di pianificazione del territoio; ed infine non sarà possibile avocare alla collettività gli incrementi di valore delle aree fabbricabili che i fenomeni di urbanizzazione del dopoguerra hanno condotto a livelli scandalosi. La ragione della nuova disciplina urbanistica è pertanto solo nell'obiettivo che ci proponiamo di restituire ai poteri pubblici — democraticamente espressi nella rappresentanza di tutti gli interessi in cui si articola la struttura della nostra società — i poteri decisionali necessari alla direzione di una corretta ed efficace programmazione del territorio, sia per quanto riguarda l'attuale fase di transizione, sia per quanto riguarda la fase che coinciderà con una nuova organizzazione dello Stato, con l'attuazione dell'ordinamento regionale in osservanza della volontà costituzionale.
Una legge come quella urbanistica non può, né deve nascere da astratte ed impossibili mediazioni tra una visione ideale della comunità umana, ed il meccanismo degli interessi materiali che sono in gioco. Soltanto una visione illuministica, privata di una reale vitalità democratica, può proporre una visione ideale sottratta al concreto svolgersi della storia degli uomini, con tutte le aforie ed i contrasti di interessi che in essa si esprimono.
La nostra concezione urbanistica volge pertanto da una concezione generale della società italiana nel suo faticoso divenire storico che noi sollecitiamo verso traguardi di progresso, di civiltà, di giustizia, nell'ambito di un coordinamento costituzionale che riflette le esigenze articolate e pluralistiche di una economia mista, nella quale si garantiscono la coesistenza e lo sviluppo di tutti gli interessi dei cittadini, nella loro convergenza alle finalità generali dello Stato democratico.
A questa ispirazione è nostro dovere far corrispondere la nuova legislazione urbanistica, ponendo in essere le condizioni di uno sviluppo sociale della organizzazione del territorio, senza che questo possa significare volontà di mortificare la libertà di iniziative dei singoli, quando questa non si ponga in contrasto, soprattutto mediante fenomeni speculativi, con le esigenze della comunità.
Non vi può essere, non vi è nella disciplina che ci accingiamo a proporre all'esame degli organi responsabili del Governo e del Parlamento, alcun impegno normativo che possa comunque servire da pretesto per dare corpo ai fantasmi che su ispirazione degli interessi speculativi, che si prevedono colpiti, agitano fantomatiche misure *nazionalizzatrici del suolo*, laddove le ragioni e le finalità della legge mirano a perseguire in coerente adempimento costituzionale le forme di esproprio rese necessarie per una programmata organizzazione del territorio urbano.
L'intervento pubblico nel mercato delle aree non edificate è volto, quindi, a stroncare i fenomeni di speculazione e a conferire agli organi pubblici poteri reali di regolazione dello sviluppo urbanistico; non ad eliminare il regime di proprietà che resta garantita nelle sue espressioni che corrispondono all'interesse della collettività.
In queste ragioni ed in queste disposizioni della nuova legge si concretano, in una sintesi di interessi molteplici, gli aspetti peculiari dello sviluppo economico e civile della società italiana, che la legge è diretta ad assecondare ed a consolidare, e nient'affatto a deprimere.
Non ha dunque alcun senso l'affermazione che si tratti di una legge *punitiva*.
Basta una semplice riflessione sul meccanismo della legge per fare giustizia di questa temeraria considerazione.
L'assoggettamento ad esproprio delle aree edificatorie è imposto, infatti, esclusivamente dall'interesse generale come premessa indispensabile per un ordinamento delle città razionale e svincolato dalle previsioni degli interessi particolari, e in quanto ai proprietari di tali aree viene corrisposto un equo indennizzo che assicura loro plusvalenze certamente non guadagnate.
Del resto, le alternative proposte alla legge non presentano alcuna validità ed alcun convincente argomento.
Si è parlato di prelievo fiscale degli incrementi di valore, ma questa improvvisa propensione per uno strumento che a suo tempo fu aspramente avversato dimostra chiaramente come l'opposizione alla nuova legge urbanistica abbia un valore soltanto strumentale, e come si sia disposti anche a sostenere posizioni piú avanzate rispetto al passato, ma sempre che ciò assicuri la sostanziale conservazione di certe posizioni di privilegio.
In ogni modo è facile obiettare che lo strumento fiscale consente un incameramento soltanto parziale degli incrementi di valore, e comunque agisce a posteriori, quando tali incrementi si sono formati ed hanno quindi già determinato le distorsioni e le interferenze nella formazione ed attuazione dei piani regolatori.
Inoltre, come è stato giustamente osservato, occorre impedire

che gli incrementi di valore si formino e non consentire la loro formazione per poi prelevarli.
È stata poi sostenuta — e questa con maggiore impegno — l'alternativa dei comparti.
I comparti non risolverebbero nessuno dei problemi che sono oggi sul tappeto e che, drammaticamente, rendono urgente ed indilazionabile una nuova disciplina urbanistica.
I sostenitori dei comparti affermano che attraverso tali istituti si otterrebbe il vantaggio di ripartire equamente i vantaggi ed i pesi di piano regolatore sui diversi proprietari, e di accollare a questi, interamente, gli oneri delle opere di urbanizzazione, sollevando la collettività da notevoli esborsi.
Niente di piú illusorio, poiché il sistema dei comparti elimina le sperequazioni nell'ambito dei comparti stessi, ma non all'esterno fra comparto e comparto; non crea quindi la auspicata « indifferenza » dei proprietari, con conseguente permanenza delle ragioni di pressioni o di interferenze sulla formazione ed attuazione di piani; favorisce, a causa delle difficoltà di accordo fra i vari proprietari dei comparti, il concentramento della proprietà; accentua — con gravi ripercussioni sull'attività costruttiva — il fenomeno della immobilizzazione delle aree edificatorie; ed infine crea una serie interminabile di rapporti di comunione che, oltre tutto, sarebbero fonte inesauribile di litigiosità. Ma soprattutto il sistema dei comparti non elimina la dinamica della speculazione privata che finora ha governato lo sviluppo delle città e non avoca alla collettività le risorse che essa investe per dotare il territorio di infrastrutture.
Si tenta ora di giocare la carta della congiuntura sostenendo che l'attuale situazione impone di rinviare l'approvazione della nuova legge, pena la paralisi dell'edilizia e quindi l'aggravamento della crisi economica.
Indubbiamente, nel settore dell'edilizia abitativa si è verificata in quest'ultimo periodo di tempo una notevole contrazione degli investimenti privati e le prospettive per il futuro non sono certo incoraggianti.
Le cause di tale fenomeno sono molteplici e varie e vanno ricondotte ai fattori cui ho sopraccennato, *primo fra tutti l'aumento vertiginoso del prezzo delle aree*, ma anche ad un indirizzo errato seguito dall'edilizia privata negli ultimi anni. Infatti — senza voler togliere all'iniziativa privata i meriti che le spettano e che ognuno è disposto a riconoscerle — va messo in rilievo che l'industria edilizia ha dimostrato una propensione sempre piú accentuata verso investimenti in settori sempre piú speculativi e redditizi, indirizzando la propria attività verso costruzioni di lusso o comunque di tipo elevato, lasciando quindi inevasa gran parte della domanda proveniente dai ceti meno abbienti; dal che sono derivate le difficoltà sempre maggiori di collocamento, come è dimostrato dal notevole numero di abitazioni invendute specie nelle grandi città.
È quindi del tutto vano il tentativo di far leva sulla congiuntura edilizia per chiedere la rinuncia alla legge urbanistica, il suo rinvio ovvero un suo ammorbidimento. Ho già detto in altra occasione, e intendo qui confermarlo, che siamo pronti a discutere ed a perfezionare, ma non rinunceremo alla nuova legge e non recederemo dai principî cui essa è ispirata.
La nuova disciplina accoglie questi principî che furono del resto alla base del progetto Sullo e del progetto Pieraccini, che costituiscono il contributo essenziale alla elaborazione della nuova legge, che gli accordi intervenuti nello scorso agosto hanno inteso confermare in tutta la sua sostanza innovatrice, pur articolandone lo schema normativo secondo le esigenze imprescindibili connesse ai tempi di intervento dello Stato nel settore urbanistico.
Com'è noto l'intervento dello Stato si dispiegherà in tutta la sua pienezza nella fase di applicazione del regime definitivo, connessa all'attuazione dell'ordinamento regionale, e per la quale la nuova disciplina propone i lineamenti di una legge-quadro, cui le Regioni dovranno uniformarsi nella formulazione della loro legislazione urbanistica.
La fase di prima attuazione della legge (il cosiddetto regime statale transitorio) è stata studiata e congegnata in modo da assicurare un graduale passaggio dal vecchio al nuovo regime, attraverso il riconoscimento di situazioni di diritto connesse con piani approvati, delle iniziative edilizie in atto o che hanno avuto un principio di concreta manifestazione, e della piena efficacia delle licenze già rilasciate, nonché con l'apprestamento di strumenti agili di rapida operatività intesi a far fronte alle esigenze costruttive.
Detta fase prevede che nei Comuni ove non esistono fenomeni di accelerata urbanizzazione continui ad avere efficacia la disciplina urbanistica attualmente in vigore. Nei Comuni, invece, o gruppi di Comuni, che saranno dichiarati di accelerata urbanizzazione (e cioè nei Comuni nei quali l'espansione degli insediamenti sia sollecitata in modo rilevante da fattori economici e sociali e dallo sviluppo industriale, o che abbiano un notevole interesse turistico, o che sia opportuno aggregare ai precedenti per un coordinato sviluppo urbanistico) troverà applicazione il principio dell'esproprio obbligatorio, che ovverrà sulla base di piani operativi intesi a far fronte alle esigenze immediate dallo sviluppo edilizio ed urbanistico dei centri medesimi.
Per ciò che riguarda la sfera di attività della edilizia consentita al di fuori del meccanismo dell'esproprio obbligatorio, essa non sarà tale da indurre effetti depressivi sul mercato edilizio, già in difficoltà.
Infatti, gli esoneri dell'esproprio, sia che riguardino i proprietari di aree comprese in piani particolareggiati vigenti o in lottizzazioni già approvati; sia i proprietari non compresi nei predetti piani e lottizzazioni, ma che già abbiano presentato la domanda di licenza; sia tutti gli altri esoneri, sono dettati soprattutto dalla considerazione che la legge non è diretta a deprimere attività edificatrici di immediato corso, compatibilmente con la salvaguardia delle finalità generali della legge.
Una funzione stimolante sull'attività costruttiva sarà esercitata anche dall'applicazione della 167, i cui piani restano in vigore e che va opportunamente potenziata.
La 167 rappresenta attualmente l'unico strumento atto a concretare, sia pure su un piano settoriale, una pianificazione moderna e democratica nella quale i Comuni abbiano una sostanziale funzione direttiva e che non esaurisca, come quella in vigore, il proprio contenuto in una funzione esclusivamente « normativa » avulsa dalle concrete possibilità di attuazione.
Le eccezioni di incostituzionalità sollevate contro di essa ed ora all'esame della Corte Costituzionale, non possono né debbono fermarne l'applicazione. Del resto tali eccezioni si riconducono tutte, indirettamente o direttamente, al criterio di valutazione dell'indennità di esproprio, per cui l'eventuale riconoscimento della fondatezza delle censure di incostituzionalità non porterebbe, a nostro avviso, all'annullamento dell'intera legge ma soltanto della norma o delle norme che a tale indennità si ricollegano.
La legge per il finanziamento della 167 è stata recentemente approvata dal Parlamento e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'8 ottobre 1964. Tale legge autorizza i Comuni a contrarre mutui ammortizzabili in un periodo di 12 anni, con la Cassa DD.PP., con Istituti di Credito fondiario edilizio e con Istituti di assicurazioni e previdenza, per l'acquisizione di aree e per la realizzazione delle opere di urbanizzazione.
Naturalmente, la legge non basta. Occorre assicurare che i Comuni, i quali già dispongono o stanno per disporre di un piano approvato ed operante (tali Comuni compresi fra quelli obbli-

gati sono circa 50, e tra essi figurano i centri piú importanti come Roma, Torino, Milano, Firenze, Genova, Padova, Trieste, Ferrara, Bergamo, ecc.) possano effettivamente ottenere dagli istituti di credito i mezzi finanziari occorrenti per l'avvio delle operazioni di esproprio delle aree e di urbanizzazione delle stesse, e per instaurare quindi una gestione che assicuri, almeno in parte, l'automatico finanziamento delle operazioni successive.

Il finanziamento dei piani della 167 costituisce una scelta prioritaria del Governo, in quanto la mancata o ritardata messa in moto del meccanismo di attuazione dei piani stessi, oltre a bloccare l'attività edilizia di tipo economico e popolare degli Enti pubblici e dei privati, verrebbe ad aggravare le difficoltà connesse al trapasso dall'attuale regime a quello nuovo.

Naturalmente dovranno essere adottate misure per coordinare la 167 con la nuova disciplina urbanistica e per incrementare l'attività costruttiva degli enti edilizi, e piú in generale per ampliare gli investimenti pubblici nel settore dell'edilizia abitativa.

È intendimento, poi, del Governo, presentare, unitamente alle nuove norme sulla disciplina urbanistica, un provvedimento inteso a sostenere il mercato edilizio ed a incoraggiare gli investimenti privati: quello riguardante l'edilizia convenzionata.

Tale dizione sta a indicare un nuovo sistema di intervento dello Stato che si aggiungerà a quelli già in atto nel settore delle abitazioni, al fine di far assumere all'intervento stesso un'azione piú vasta ed un maggiore contenuto sociale, specie a favore delle categorie dei meno abbienti.

Tale sistema si baserà sul presupposto di chiamare a concorrere alla realizzazione dei programmi il risparmio dei cittadini interessati, concedendo un incentivo diretto a coloro che desiderano acquistare un'abitazione, e il capitale privato disposto ad effettuare investimenti in un patrimonio immobiliare dal reddito certo e garantito dallo Stato, fornendo adeguate agevolazioni — fiscali e creditizie — agli imprenditori che costruiscano determinati tipi di abitazioni.

Siamo fermamente decisi a combattere con tutti i mezzi la crisi edilizia ed a difendere il livello di occupazione dei tecnici e degli operai, ma non soltanto con rimedi contingenti e perziali bensí — in un quadro piú vasto ed organico — con riforme che eliminino alla radice le cause profonde degli squilibri che affliggono la nostra società. Sarebbe infatti un grave errore se, nell'impostare i singoli provvedimenti che l'urgenza della situazione richiede, non tenessimo sempre presente l'obiettivo che intendiamo perseguire globalmente con la nostra azione: un razionale ed organico sviluppo di tutta l'economia nazionale.

Fra queste riforme è in prima linea la nuova legge urbanistica, che si propone di eliminare fattori di distorsione e di inflazione, di apprestare gli strumenti efficaci di una politica di piano e di dare un ordinamento urbanistico democratico all'Italia: la nuova legge, che noi intendiamo decisamente portare avanti e presentare al piú presto al Parlamento — cui spetta ogni definitiva e sovrana decisione — in quanto siamo convinti che essa è « uno strumento di ordine e non di disordine, di giustizia e non di punizione, di certezza del diritto di ognuno nell'interesse generale della collettività ».

La lunga battaglia che è stata condotta nel nostro Paese dalle forze piú avanzate non sarà però conclusa con l'approvazione della nuova legge.

Occorrerà creare un clima nuovo, superare comprensibili resistenze, formare gradualmente i nuovi strumenti ed i nuovi organi necessari per operare. Occorrerà affrontare cioè i problemi dell'attuazione, la cui notevole complessità si appalesa tutta nella misura in cui la nuova legge innova profondamente rispetto all'ordinamento vigente.

Tali problemi riguardano le forze politiche, sociali ed economiche, il cui apporto al processo della pianificazione territoriale dovrà essere assicurato in maniera che non si risolva in sterili conflitti ma si concreti in un processo dialetticamente costruttivo, di elaborazione e di attuazione.

In particolare dovrà essere stimolata la partecipazione al processo di pianificazione territoriale delle forze del lavoro che finora ne sono rimaste praticamente escluse, nonché delle categorie imprenditoriali, la cui attività — pur nel rispetto dell'iniziativa privata — dovrà svolgersi nell'ambito delle scelte di fondo di carattere economico e territoriale che saranno state democraticamente indicate. I problemi riguardano la nuova organizzazione politico-amministrativa che dovrà essere strutturata in maniera da garantire un'articolazione democratica, il necessario collegamento con gli organi della programmazione, la corrispondenza delle autonome esigenze delle comunità ai diversi livelli, il superamento di visioni settoriali, le gestioni urbanistiche autonome, con carattere di unità organizzative ed una stretta connessione in ogni caso tra momento programmatico e momento finanziario di attuazione.

Per la regolamentazione attuativa che sarà necessaria ed indispensabile allo scopo di dare maggiore incisività alla legge sarà necessario precisare la portata di alcune disposizioni, definire quelle parti che una legge cosí complessa deve necessariamente rinviare a provvedimenti delegati o regolamentari ed infine stabilire il necessario coordinamento con altri strumenti normativi attinenti comunque alla materia urbanistica.

Questi, cui ho sinteticamente accennato, sono i problemi che con molta opportunità e tempestività sono stati posti all'ordine del giorno del X Congresso ed alla cui risoluzione il dibattito che avrà luogo in questa assise cosí altamente qualificata darà certamente, come sempre, un contributo di idee valido, prezioso agli orientamenti degli organi pubblici, cui compete la responsabilità quanto mai pesante del varo della nuova legislazione urbanistica.

Prima di terminare, desidero comunque sottolineare un unico punto che, a mio avviso, deve essere rilevato se si vuole evitare che esso possa costituire un elemento di equivoco.

Mi riferisco a quella parte dell'intervento del Prof. Zevi dove si dice che, in questa ultima fase, gli urbanisti, per responsabilità evidente del Ministro dei Lavori Pubblici, sarebbero stati accantonati o messi da parte. È un rilievo non giusto, a mio avviso, perché il lavoro al quale è stato impegnato in questi due mesi il Ministro dei Lavori Pubblici non si riferiva a questioni attinenti in modo particolare all'apporto che, a conclusione dello schema di legge, gli urbanisti avrebbero potuto portare; il lavoro si riferiva infatti ad altre questioni ed in modo particolare a questioni di contenuto giuridico o a questioni che si riferivano all'aderenza dello schema di legge all'impegno su cui il Governo è sorto. Non c'è assolutamente in me, né poteva esserci, né come persona, né in quanto rappresentante di una determinata forza politica all'interno del Governo, il pensiero di accantonare una forza cosí determinante e che ha impresso un carattere cosí decisivo a questa lotta per un nuovo indirizzo urbanistico. Oggi, in pubblico e apertamente, ci conosciamo. Oggi iniziano, per parte mia, un colloquio critico aperto, anzi piú critico è e piú sarà accolto dal Ministro dei Lavori Pubblici il quale, nella sua azione politica, molto probabilmente sarà portato a commettere errori, ma che un errore non commetterà certamente mai: quello cioè di trascurare quelle che sono le esigenze di sviluppo e le forze del nostro Paese, in particolare quelle forze che in questa sala sono rappresentate ed alle quali il Ministro dei Lavori Pubblici manda un saluto cordiale di buon lavoro per questo Congresso.

Relazione generale

di Edoardo Detti

Il lavoro di questo Congresso si presenta purtroppo su un piano diverso da quello che ci era dato di sperare un anno fa e che sembrava assicurato, anche quale naturale esito del lungo dibattito culturale che (con i due Congressi del '60 e del '62, i convegni intermedi, i tre progetti ministeriali di riforma) sembrava aver realizzato l'incontro conclusivo fra azione culturale e azione politica.

In quel caso, il tema di lavoro del Congresso sarebbe consistito nello studio e nell'approfondimento dei metodi di applicazione della nuova legge urbanistica, che si ipotizzava approvata, intendendo da un lato fornirla di dispositivi normativi e strumentali, e dall'altro allargarne l'accezione nella coscienza di tutte le forze attive interessate alla sua attuazione democratica. Non essendo la legge stata approvata, la base piú concreta e piú organica a cui riferirsi per un esame rimane ancora il progetto di legge formulato dalla Commissione Pieraccini, sul quale potrebbero vertere le relazioni riguardanti il tema del Congresso; ma l'attuale dibattito, svolgendosi intorno ad un progetto e non ad una legge approvata ed operante, corre il rischio di assumere l'aspetto di una « fuga in avanti », rispetto ad un piano di partenza ancora non solido e reale.

E allora — a nostro avviso — è necessario riprendere il discorso generale cominciando col rialternare i punti fermi conseguiti dal dibattito culturale dell'I.N.U.:

1) Nesso fra la politica economica generale, espressa attraverso la programmazione, e le scelte della pianificazione territoriale (IX Congresso);

2) Articolazione della pianificazione urbanistica in vari livelli (nazionale, regionale, comprensoriale e comunale), tutti direttamente operativi, cioè tali da stabilire indirizzi e vincoli immediatamente efficaci e da essere forniti dello strumento attuativo del piano particolareggiato.

3) Impossibilità di costruire un cosiffatto ordinamento urbanistico senza colpire il « nodo strutturale » del regime proprietario dei suoli attraverso il ricorso all'esproprio generalizzato e preventivo, quale ordinario mezzo di realizzazione dei piani urbanistici.

Infatti se la programmazione economica che, nel metodo nuovo di direzione del processo di sviluppo, include in modo integrante il programma urbanistico nazionale, deve eliminare gli scompensi fra settore e settore e quelli fra i territori e deve articolare in tempi brevi e lunghi gli interventi statali e non, deve anche poter attribuire le scelte essenziali ai pubblici poteri. Ed essa non è concepibile se priva dei mezzi d'intervento sul territorio, e quindi se non è accompagnata dall'instaurazione del regime pubblicistico dei suoli. In altri termini, il regime pubblicistico dei suoli non è il fine di una nuova legislazione urbanistica; non è altro che uno degli strumenti urbanistici indispensabili per l'attuazione della programmazione economica nazionale a tutti i livelli.

La individuazione delle nuove strutture regionali sta nel superamento della visione di piano comunale che caratterizza le forme di sviluppo attuali configurate dalla accettazione delle tendenze in atto e dal tipo di elaborazione soggettiva e « chiusa » che questi piani hanno avuto.

Per questo il ribaltamento della concezione di sviluppo, necessario nell'ambito regionale per riequilibrare le concentrazioni e le deformazioni e indirizzarle verso sistemi aperti, richiede ai piani una autorità e cioè una possibilità di scelta, e nello stesso tempo una capacità democratica e cioè di libertà ottenibili solo mediante il pieno ed incondizionato uso del suolo.

L'acquisizione del concetto che i due rami della pianificazione — economica ed urbanistica — debbano agire, senza precedersi uno all'altro, di concerto, e la convizione verificata nel precedente Congresso attraverso il contributo del Prof. Saraceno che la pianificazione territoriale non è affatto successiva alla pianificazione e alla programmazione economica nazionale, impegnano, nella articolazione democratica delle scelte a livello nazionale e regionale insieme, ad un immediato assetto funzionale ed operativo degli organi locali.

Il carattere programmatico e di permanente approfondimento e rielaborazione che i piani regionali dovranno mantenere, rende senza dubbio permanente il rapporto fra la impostazione a livello regionale e la progettazione esecutiva a livello comprensoriale e comunale, e quindi impone uno stabile coordinamento con gli enti inferiori che ha fondamentale importanza nella formulazione del piano e nella attuazione legata a successivi tempi e bilanci. Un siffatto congegno che lascia al piano la sua intrinseca vitalità di qualificazione e di specificazione graduali, parallelamente all'esperienza organicamente ottenuta all'interno del sistema regionale e parallelamente all'acquisizione nel tempo di un piú elevato livello tecnico e culturale, è solo possibile se può attuarsi un vincolo assoluto sulle aree non impegnate: non potendosi evidentemente concepire una concorrenza, se pur secondaria, laterale alla ordinata attuazione degli sviluppi e alla concentrazione degli interventi, né potendosi concepire che i suoli di riserva possono essere ulteriormente impegnati da processi di disgregazione che renderebbero impossibile ogni forma di organizzazione.

La mancanza di soluzioni adeguate per una nuova struttura della proprietà dei suoli, rende fragile e insicuro lo stesso istituto dei piani comprensoriali che pure sono il presupposto fondamentale di una aggiornata tecnica di intervento urbanistico. Il significato infatti della articolazione della pianificazione urbanistica ai vari livelli territoriali e, prima di tutto, a livello regionale e comprensoriale cade laddove manchi il legame diretto fra tali piani ed il piano particolareggiato, che ha come unico mezzo per attuarsi l'esproprio generalizzato delle aree. In tale ipotesi gli stessi piani regionali e comprensoriali, anziché terreno concreto di scontro per le forze politiche ed economiche e serio oggetto di elaborazione tecnico-scientifica e di azione amministrativa, diverrebbero esercitazioni formali destinate a far fine non dissimile dai piani territoriali di coordinamento della legge del '42 e dai piani regionali di cui ai decreti Colombo.

I principî ai quali l'I.N.U. era pervenuto erano stati tradotti concretamente in alcuni presupposti legislativi dal Convegno di Cagliari e dal Convegno dell'Eliseo:

a esproprio generalizzato, cioè di tutti i suoli necessari alla espansione e alla trasformazione degli insediamenti, tale da rea-

lizzare l'indifferenza delle proprietà alla destinazione di uso del suolo;

b indennità di esproprio che riduca al minimo il riconoscimento della rendita fondiaria urbana;

c cessione dei suoli, successivamente all'esproprio e alla urbanizzazione, con un titolo di godimento tale da impedire la formazione di nuove plusvalenze;

d immediata operatività della nuova struttura delle proprietà dei suoli in attesa della formazione dei piani regionali, mediante norme transitorie che consentano l'applicazione del meccanismo di esproprio previsto dalla legge e lo rendano obbligatorio nelle aree metropolitane, nei comprensori intercomunali già formati, nelle aree di sviluppo industriale e turistico. Tali principî sono stati soddisfacentemente tradotti nel testo di nuova legge urbanistica elaborato dalla Commisione Pieraccini.

Sia chiaro che allorché l'I.N.U. decide di affrontare il problema piú avanzato delle forze e degli organi capaci di tradurre in realtà il nuovo ordinamento urbanistico *accetta come presupposto il nuovo regime strutturale sopra delineato. Se quel regime pubblicistico dei suoli venisse a cadere, lo stesso discorso « sulle forze e sugli organi » viene a perdere senso.*

Le analisi stesse dell'I.N.U. hanno sempre teso a dimostrare come il fallimento delle esperienze di pianificazione urbanistica degli anni '50 sia legato appunto non già a fatti di strumentazione tecnica o di astratta democraticità, ma alla pressione del mercato privatistico delle aree fabbricabili e al peso del congegno speculativo che ha condotto la rendita fondiaria a limiti patologici, ha pesato come fattore inflazionistico, ha imposto costi elevatissimi alla collettività, piegando alle proprie finalità lo sviluppo urbanistico del Paese. Per questo destano preoccupazione gravissima gli accordi di Governo siglati nel luglio scorso e resi noti, da ultimo, dalla pubblicazione del testo tecnico su « Urbanistica », la rivista dell'I.N.U.

La concezione dell'esproprio generalizzato come un mezzo di attuazione del piano urbanistico ai vari livelli, non può sopportare un allargamento delle maglie degli esoneri che rendono le espropriazioni non già un normale ed ordinario strumento attuativo del piano, ma veramente un singolare congegno discriminatorio e punitivo, pronto ad arrestarsi dinanzi ad una serie molteplice e difficilmente controllabile di eccezioni. Cosí quando gli accordi di Villa Madama parlano di esenzione per il « rifacimento di edifici con dimensioni e volumi non superiori a quelli preesistenti » e per « il completamento degli edifici esistenti », di esenzione per gli « edifici isolati a carattere residenziale e non costituenti nucleo associativo urbano », di esonero per le « costruzioni su aree edificabili in nuclei parzialmente costruiti, appartenenti ad insediamenti residenziali già dotati di attrezzature e di impianti pubblici fondamentali », di esenzione per « edifici ad esclusiva destinazione rurale », non solo si crea una serie caotica di casi di eccezioni, ma si finisce per negare lo stesso concetto di « esproprio generale preventivo » sul quale la moderna scienza urbanistica, e in Italia l'I.N.U., hanno fondato l'intero discorso sul nuovo assetto istituzionale dell'urbanistica.

La formazione dei piani regionali e la definizione dei comprensori sono problemi chiave nell'ordinamento urbanistico e non c'è bisogno di spender parole per dimostrarlo. Valgono a testimoniarlo i tentativi, le iniziative e, se si vuole, gli insuccessi avvenuti finora nell'intento di ovviare ai difetti e alle incompletezze della pianificazione comunale.

Come è stato posto in rilievo dall'editoriale di « Urbanistica » n. 41, il rinvio dell'istituzione delle Regioni e il fatto che gli emendamenti al progetto Pieraccini sembrino non contemplare la formazione dei piani regionali nella fase transitoria, vengono a determinare automaticamente un vuoto gravissimo tra la programmazione e pianificazione nazionale e la pianificazione comunale, anche nelle zone di accelerata urbanizzazione. Un vuoto pericoloso, dal momento che si ha piena coscienza che la preparazione di un piano regionale non è cosa poi semplice, e perché viene proprio a mancare il quadro di coordinamento fra i piani a livello inferiore. Sia per il tempo che per i mezzi di costituzione dell'organo tecnico regionale, giustamente mette sull'avviso la relazione dell'ing. Guiducci, il quale richiama alla responsabilità e alla difficoltà di costituire un ufficio efficiente, con il raggruppamento e la scelta dei tecnici di varia estrazione che sono necessari per le ricerche e per la formazione del piano. E su questo problema di mezzi e degli organi è utile trattenersi un momento, non solo per affermare la delicatezza del problema, ma anche per far considerare che la istituzione dell'Ufficio del piano regionale come quello del comprensorio, contro le accuse che si sarebbero avanzate sul loro conto, è indispensabile e anche redditizia, non solo in ragione della loro necessità, ma anche in ragione di un risparmio che si offrirà con la nuova strumentazione in confronto all'attuale congegno burocratico e in rapporto al lavoro che ne dovrà scaturire; lavoro che oltre a fornire un migliore impiego di energie tecniche attualmente assorbite e disperse in una faticosa routine di istruttoria e di controllo dei progetti privati negli uffici comunali, dovrà dare i suoi frutti con l'organica concentrazione e col coordinamento delle iniziative, e con la eliminazione delle opere inutili o parziali se non addirittura errate perché senza quadro.

Questo aspetto del problema è, a nostro avviso, uno dei punti chiave perché la nuova disciplina urbanistica abbia un senso e si applichi in forme democratiche, distruggendo finalmente l'isolamento anarchico dello strumento dell'attuale P. R. comunale che non attribuisce in sostanza alcuna autonomia effettiva ai Comuni. I Comuni infatti, fatta eccezione forse per alcuni dei maggiori, si trovano di fatto abbandonati a se stessi nella impossibilità di portare nei programmi urbanistici quel carattere scientifico e di maggiore rispondenza alle esigenze della società attuale che la loro associazione viceversa — mediante nuovi strumenti — può portare, anche qui provocando senza dubbio un alleggerimento nella incerta ma piú faticosa opera che i Comuni senza mezzi tecnici sono costretti a svolgere.

La confluenza democratica di forze che si determina nella istituzione regionale (anche nelle forme transitorie previste dal progetto Pieraccini per la formazione del piano) insieme alla costituzione dell'Ufficio del piano, vengono a costituire una impostazione culturale — come osservò il Prof. Samonà al convegno dell'Eliseo — completamente nuova che viene a qualificare e a dare un senso alla dialettica politica delle forze elette, provocando una naturale partecipazione di tutti i settori che alla pianificazione regionale e comprensoriale si trovano impegnati alla definizione del sostegno dell'interesse sociale che una società piú moderna esige di soddisfare.

Ci preme inoltre sottolineare che nel quadro del territorio dilatato ed aperto previsto dalla riforma di legge urbanistica, le forze e gli organi pubblici si troverebbero a realizzare economia e facilità di interventi al pari dello stesso operatore privato.

Infatti per l'operatore pubblico assai maggiore attendibilità acquisteranno i modelli di decisione e la conseguente programmazione degli investimenti urbanistici, superando quei limiti e quegli impacci costituiti dalla frammentazione amministrativa, sempre piú avvertibili in una fase, come l'attuale, di rapido passaggio dalla microeconomia di dimensioni ormai sorpassate alla macroeconomia di interventi di maggiore consistenza. Si pensi per esempio alla recente legge 167 e alla ben diversa operatività che avrebbe potuto acquisire all'interno di una gestione comprensoriale: qui l'indirizzo unitario avrebbe significato non solo gestione coordinata nei programmi e nei tempi (obiettivo mas-

simo attualmente conseguibile attraverso un consorzio di Comuni) ma anche una scelta piú qualificata delle aree, la concentrazione degli interventi e il loro dimensionamento globale scientifico e non casuale. Le indagini stesse risultano in quel quadro facilitate per l'operatore pubblico, facilitato è il controllo fra obiettivi di piano e realizzazioni; si superano i problemi della ripartizione dei vantaggi e delle perdite fiscali conseguenti alla specializzazione del territorio per grandi settori; è possibile ora un chiaro bilancio dei costi e dei ricavi sociali (cost-benefit analysis) inerenti alle varie qualificazioni alternative del territorio, sia per quanto riguarda oneri e vantaggi visibili e controllabili attraverso la gestione unitaria dei servizi, sia per quanto si riferisce a quegli elementi di livello qualitativo dell'ambiente che, di piú complessa quantificazione e spesso di incerta valutazione per la mancanza o il difficile corretto uso di scale di misura sono invece in ultima analisi di estrema importanza perché condizionanti l'individuo singolo e la società nel suo complesso.
La razionalizzazione delle infrastrutture e degli standards urbanistici cui si accennava potrebbe essere di piú immediata realizzazione; ma a questi risultati immediatamente conseguibili si accompagnano le nostre speranze anche per una elevazione ed un aggiornamento degli standards architettonici: solo fino ad un certo punto infatti infrastrutture e zonizzazione (e ci riferiamo qui specialmente alle infrastrutture di viabilità e trasporti) sono un problema in un certo modo distinto, da un altro punto di vista sono da ritenersi un problema unitario. Non sappiamo definire, e possiamo solo forse intuire, quali termini funzionali, architettonici, visivi potrà assumere il superamento delle attuali relazioni di tipo statico fra residenza e infrastrutture: ma è possibile forse pensare ad una maggiore integrazione fra le parti, sia fra residenze e servizi, sia fra questi due termini e i grandi assi di collegamento territoriali che almeno, per certi settori, potrebbero diventare veri e propri atti integrati-piloti dai quali prende vita e forma nuova lo sviluppo delle città. Non è un caso che negli studenti piú sensibili e aggiornati delle nostre facoltà di architettura, sulle indicazioni delle intuizioni piú avanzate elaborate dagli urbanisti di tutto il mondo, tornino insistenti i temi della forma della città, del superamento degli schemi, dei metodi e delle dimensioni organizzative e costitutive della edilizia residenziale e degli agglomerati industriali. Il quadro sintetico del nuovo spazio assicurato dal comprensorio è quindi in sintonia con gli elementi stessi che lo sviluppo tecnologico, il senso nuovo del tempo e della partecipazione sociale, oltrechè della sua rigida organizzazione, impongono.
Al pari dell'operatore pubblico, facilitato nel collegamento fra gli interventi dall'esistenza di uno spazio omogeneo, anche l'operatore privato dovrebbe trovare vantaggi, almeno quell'operatore che non basa la sua attività su fortunati colpi di mano favoriti da situazioni mancanti di controllo: per l'industria edilizia in particolare una situazione infrastrutturale efficiente che sia di per se stessa un elemento di guida e di previsione (si pensi alla possibile definizione di infrastruttura come « complesso di condizioni base » per la vita residenziale e produttiva in un certo luogo) può modificare la dimensione ed il comportamento della iniziativa privata oltreché accrescerne e garantirne l'efficenza. Quanto all'operatore industriale troverà una piú favorevole « atmosfera propizia alla produzione » che consiste non solo nella mentalità e nella base di conoscenze tecnologiche ma anche nell'incentivo offerto dall'ambiente per dedicarsi alla produzione. I piani operativi cioè, concepiti nel quadro comprensoriale, nella attuazione simultanea che è conseguenza del concentramento delle inziative, costituirebbero il migliore ambiente operativo per la iniziativa privata: da una attività facilitata e piú sistematica si avvantaggerebbero livelli produttivi e il mercato dei prodotti.
Infine, con la unificazione della progettazione e della realizzazione e direzione simultanea della unità urbanistica, gli Enti della edilizia sovvenzionata, dal canto loro, potrebbero facilmente rivedere i loro limiti istituzionali e passare dalla produzione di una sola funzione, « il quartiere », alla produzione di una parte viva di città, nella completezza delle sue attribuzioni multifunzionali.
« Un sistema ad economia di mercato — afferma Pasquale Saraceno — tende, per sua natura, a soddisfare in maniera diretta ed immediata solo quei tipi di bisogni di cui può farsi domanda sul mercato e che possono quindi essere direttamente monetati; un simile sistema tende inevitabilmente ad assumere un carattere via via sempre piú accentuato di atomismo individuale; ed è solo nella misura in cui vengono poste in essere efficienti strutture comunitarie che una simile tendenza disgregatrice può essere corretta ». Ebbene, quella tendenza disgregatrice è riconfermata e resa ancor piú pericolosa — proprio nella sua essenza di elemento antipiano codificato — nell'ammissione del massiccio esonero dall'esproprio che risulta dagli accordi di governo. Il legislatore e le Camere, nel varare il progetto di riforma urbanistica, non possono consentire che lo spirito della legge quadro venga in qualche modo inquinato, condizionato e compromesso da influenze di ordine contigente o psicologico o di opportunità quali la congiuntura economica e in particolare la congiuntura edilizia, perché tali compromessi verrebbero di fatto ad essere contrari agli stessi interessi dei quali si vorrebbe tenere conto. Specialmente considerando che l'investimento del territorio attraverso diversi tipi di regime determinerebbe di conseguenza un sistema di nuove influenze, di nuovi squilibri, che vengono pure essi ad opporsi ad un criterio di pianificazione ordinata. Ma soprattutto il legislatore deve tenere conto che la riforma di legge ha lo scopo di prescrivere un sistema articolato di sviluppo per il futuro per tutto il Paese. Tale sistema deve, a parte le strutture (viabilità, talune grosse infrastrutture etc.) assicurare un prodotto continuo di nuove parti di città che gradualmente si inseriscano nel tessuto urbano. Occorre non tener conto in alcun modo di condizioni attuali che siano eredità di una struttura superata, quando queste vengano a contrastare con l'ordinato sviluppo umano e sociale che ci proponiamo di raggiungere attraverso la riforma urbanistica.
Una nuova legislazione urbanistica che adottasse solo le etichette formali della riforma generale emersa dal travaglio culturale e « politico-culturale » dell'I.N.U., ma negasse sia il cardine costituito dal nuovo assetto proprietario dei suoli (edulcorando e falsando con una casistica bizantina di esoneri lo stesso esproprio generalizzato) sia il pernio rappresentato da una efficace e direttamente operativa articolazione dei vari livelli territoriali di programmazione, dovrebbe essere giudicata come un fatto obbiettivamente negativo. In tal modo i termini del dibattito faticosamente condotto innanzi dalla cultura urbanistica italiana verrebbero ricondotti indietro, ai lontani punti di partenza di tutto il nostro lavoro. Al bluff di una legge che facesse proprie in apparenza le nostre « parole d'ordine » come quella della indifferenza del regime proprietario dei suoli e dell'esproprio generale e preventivo, svuotandone dall'interno il contenuto, è preferibile la continuazione, dura ma costruttiva, della battaglia per giungere ad una reale accettazione, nella realtà economica e in quella legislativa del nostro Paese, dei principi sostanziali da noi perseguiti.
Tali principî si impongono dopo le negative esperienze fin troppo evidenti che il Paese, in uno sviluppo generoso ma caotico, ha percorso in questi anni e sono consolidati proprio dal rispetto dei valori umani e sociali che occorre sostenere coraggiosamente per la formazione di una società piú moderna e piú giusta.

Urbanistica e movimento sindacale

relazione dell'on. Vittorio Foà

Nel corso degli ultimi anni il sindacato ha considerevolmente allargato la sua dimensione rivendicativa. Il sindacato è nato e si è affermato per la difesa e la valorizzazione della forza-lavoro nel processo del suo consumo produttivo, cioè della sua erogazione nella produzione concreta di beni e di servizi. Ancora oggi questo è, logicamente, il compito fondamentale del sindacato. All'interno stesso di questa funzione storica si sono avuti dei mutamenti. Dal negoziato elementare del rapporto fra il salario e il tempo di lavoro prestato si sta passando al negoziato relativo al contenuto effettivo della prestazione di lavoro, cioè all'intensità del lavoro e alla sua organizzazione. La contestazione sindacale dell'organizzazione del lavoro e dei suoi vari aspetti investe un punto essenziale della produzione per il profitto: la sovranità dell'impresa nella combinazione dei fattori produttivi e la completa disponibilità passiva della forza-lavoro: ne discendono i contrasti sociali molto acuti che caratterizzano la vita sindacale contemporanea, perché nel momento in cui i salariati rifiutano la subordinazione del salario all'equilibrio dell'impresa e rivendicano quindi al salario la natura di variabile indipendente nell'organizzazione della produzione, è in qualche modo lo stesso rapporto di produzione che finisce con l'essere messo in discussione.

Un ulteriore passo in avanti si ha colla crescente presa di coscienza da parte del sindacato di dover intervenire nel processo di riproduzione sociale della forza lavoro, cioè nelle condizioni della vita associata nella quale la forza lavoro si ricostituisce, non solo in termini quantitativi, ma anche qualitativi, come vigore fisico e mentale e affermazione di personalità e capacità di lavoro. La necessità dell'intervento è resa piú acuta dal carattere rapido e impetuoso dei fenomeni di disgregazione e di nuova aggregazione generati dal salto dell'industrializzazione che deve percorrere in pochi anni, con disponibilità tecniche molto avanzate, la strada percorsa in molti decenni dai paesi di vecchia industrializzazione.

L'organizzazione della vita associata non è piú, come è stata per secoli, un dato piú o meno immobile cui conviene rassegnarsi o adattarsi tentandone miglioramenti di dettaglio: essa è un processo fluido e tempestoso che sconvolge le condizioni di lavoro e di vita di milioni di uomini, siano essi emigranti oppure residenti in zone di immigrazione e di rapida urbanizzazione, oppure anche in zone di emigrazione e di abbandono. La casa, i trasporti, la scuola, l'attrezzatura sanitaria o ospedaliera, gli altri servizi collettivi sono esigenze il cui inadempimento non costituisce solo un problema genericamente sociale della collettività comunale o statale, ma incide quotidianamente, e in modo sempre piú inaccettabile, sulle concrete condizioni di lavoro e di vita di tutto il proletariato industriale, nella sua accezione piú larga. Si lotta per anni per avere una piccola riduzione nell'orario settimanale di lavoro, e intanto si moltiplica piú e piú volte il tempo di trasporto necessario per andare e tornare dal lavoro. La dinamica del salario reale, cioè in termini di potere di acquisto, si misura statisticamente nel rapporto fra i salari e i prezzi dei beni di consumo ma non si misurano statisticamente i bisogni crescenti e nuovi di servizi privati e molto costosi di fronte all'insufficienza dei servizi collettivi e al sacrificio che colpisce il capitale sociale fisso in un tipo di sviluppo tutto fondato sulla dinamica di alcuni consumi durevoli familiari. La somma di costi e di penosità della città in espansione, che forma oggetto di una letteratura sterminata, è vissuta dalla classe operaia giorno per giorno in una serie di contrasti molto vari ma tutti riconducibili a una sola matrice.

E infatti, quando i lavoratori hanno proposto, attraverso il sindacato, le loro rivendicazioni al padronato e al potere pubblico per una maggiore disponibilità di alloggi e di servizi collettivi a basso prezzo — realizzando anche per questa via una coerente azione di difesa dei salari reali — essi si sono presto accorti che non si trattava soltanto di un problema di distribuzione delle risorse, di ripartizione del prodotto sociale fra profitti e salari, fra accumulazione pubblica e accumulazione privata, fra beni di consumo individuale e beni di consumo collettivo. La crescita della città moderna avviene attraverso un meccanismo nel quale il trasferimento alla collettività, in termini economici e in termini di travaglio fisico e morale, di una rilevantissima quota di costi diventa una componente essenziale dello stesso sviluppo industriale e urbano. Primeggia, anche se non è esclusivo, il ruolo dell'appropriazione privata delle plusvalenze fondiarie.

Il trasferimento della rendita sopravalutata dall'urbanizzazione sui prezzi finali della costruzione ha costituito, e costituisce tuttora, un decisivo strumento di prelievo e di sollecitazione nei confronti del risparmio dei ceti medi e di contenimento dei consumi popolari attraverso una decurtazione del salario reale. Drenaggio del risparmio, contenimento del salario reale, formazione ininterrotta di economie esterne alle imprese, che sono costi per la collettività, plusvalenza fondiaria trasferibile sui prezzi delle costruzioni: è un intreccio di fenomeni collegati al meccanismo dello sviluppo urbano che sta alla base dell'incentivazione costruttiva. Il modello edilizio presenta per il ceto medio (che ne è il maggior beneficiario) e anche per le grandi masse popolari (che pongono il problema della casa a buon mercato per tutti) una carica di suggestione che è del tutto congruente con quella dei beni di consumo durevole (auto ed elettrodomestici). E, come per i beni durevoli, anche per la casa e per i servizi si alimenta la illusione di un processo illimitato che potrebbe, nel tempo, soddisfare tutta la richiesta delle grandi masse: le difficoltà attuali sarebbero momenti di transizione conseguenti alle grandi migrazioni. È una illusione, perché questo tipo di sviluppo è alimentato e incentivato proprio dalla struttura differenziata dei consumi e della produttività, dagli alti costi e dagli alti prezzi terminali, dall'intreccio della rendita col profitto.

E quando il movimento sindacale è arrivato alla coscienza di questo meccanismo, il suo interesse profondo si è spostato al di là della edilizia popolare, per investire l'urbanistica, come scienza e invenzione dell'assetto territoriale in tutto l'arco delle sue interdipendenze. E per investire oggi la legge urbanistica, banco di prova discriminante della volontà politica concreta, che non può piú qualificarsi col generico riconoscimento della necessità di una programmazione economica e di una pianificazione urbanistica, ma solo col dire chiaramente che cosa si fa, come e quando lo si fa.

Le vicende congiunturali hanno ulteriormente chiarito la natura del processo di urbanizzazione agli occhi dei lavoratori. È emersa tutta la fenomenologia dell'arretratezza del settore costrutti-

vo consolidatasi nelle serre calde della speculazione sulle aree, del basso costo del lavoro, della domanda sostenuta nei lunghi anni dell'espansione. Architetti e urbanisti potevano proporre soluzioni moderne e ardite: perché cambiare quando si guadagna bene cosí? Non che mancassero spinte alla razionalizzazione costruttiva, nei periodi di alta accumulazione generale: l'industria dell'auto, alcune società ex elettriche cariche di quattrini per gli indennizzi della nazionalizzazione, si posero il problema di una industrializzazione della costruzione che comportava una riduzione della speculazione, un assorbimento della rendita nel profitto di impresa: una diversa distribuzione del plusvalore tra rendita e profitto, presupponeva peraltro che i prezzi terminali restassero relativamente immutati. Ma anche questo spunto di modernizzazione è stato frenato dal mutamento di congiuntura. I salari erano cresciuti, soprattutto per le piú alte qualifiche di lavoro, era aumentato il costo della costruzione e ai prezzi accresciuti si saturò la domanda, lasciando insoddisfatto il grande settore dell'edilizia popolare. Si è riaperta una fase acuta di disoccupazione edile, i salari di fatto vengono ribassati, le spinte alla modernizzazione sono riassorbite, la rendita speculativa riemerge in tutta la sua funzione incentivante.

Ed ecco il ricatto dei costruttori verso il governo e verso il progetto di legge urbanistica: al 10 ottobre, l'occupazione edilizia è del 25% inferiore all'anno scorso a pari data; se la nuova legge urbanistica colpirà la rendita — dicono i proprietari costruttori — a fine anno la riduzione dell'occupazione sarà del 40%. Con una enorme propaganda mistificatrice l'associazione dei costruttori cerca di saldare a sé il fronte della piccola impresa, della piccola proprietà e del piccolo risparmio, coprendo interessi profondamente diversi e anche contrastanti fra loro col manto della rendita edilizia, bene supremo da conservare intatto se si vuole evitare una serrata gigantesca nel settore costruttivo.

Ed ecco la risposta sindacale: quando anche la rendita venisse pienamente riabilitata non potrebbe tornarsi al *boom* edilizio, perché la crisi è tutta dentro l'arretratezza del settore che verrebbe ad essere ancora una volta consolidata. E ancora e soprattutto: se l'impresa capitalistica è incapace di produrre sulla base del profitto normale ed ha bisogno di incamerare una rendita di speculazione, si constati l'inadempienza produttiva dell'impresa capitalistica e si estenda la mano pubblica nella costruzione, si investa l'accumulazione generale e il meccanismo del profitto. Ma intanto, per effetto di venti anni di politica edilizia delle imprese e dei governi, una contraddizione oggettiva travaglia il movimento operaio edile: la lotta alla speculazione si presenta come un ostacolo a un alto livello di impiego. È una contraddizione analoga a quella insita nel rapporto di lavoro dell'operaio singolo o associato: l'impossibilità di separare lo sfruttamento dal lavoro se si accetta l'attuale rapporto di produzione, se non si lotta per superarlo. Nel caso della costruzione edilizia, la contraddizione si vince portando ad unità le rivendicazioni di lavoro e di salario dei lavoratori edili con le rivendicazioni urbanistiche ed economiche generali di tutta la classe operaia, e dando alla lotta un obbiettivo che non sia limitato alla rendita ma investa anche il meccanismo dell'accumulazione fondato sul profitto. Sono ovvie le conseguenze che ne discendono circa la natura e la portata dei programmi riformatori e sugli schieramenti di forze sociali e politiche necessari per reallizzarli. È chiaro che l'insuccesso di un programma moderato non si affronta con ulteriori rinuncie, ma portando il programma al livello imposto dalla logica economica e dalla necessità di mobilitare le forze piú vaste. E intanto, contrastando con decisione ogni tentativo di accantonare o dilazionare nel tempo, o peggio ancora, svuotare la legge urbanistica.

La linea di svuotamento della legge passa, fra l'altro, attraverso la questione dell'esproprio generalizzato, del prezzo di indennizzo e della estensione degli esoneri. Non si tratta solo di fornire strumenti piú o meno avanzati di intervento operativo, si tratta di sapere se si deve neutralizzare la proprietà fondiaria di fronte alla pianificazione territoriale, con un atto di legge che esprima la volontà politica della nazione, oppure se si deve consentire alla proprietà, nel quadro di un esproprio condizionato o sanzionatorio, di contestare e influenzare la pianificazione territoriale, in una serie indefinita di contrasti in sede amministrativa. Con la seconda soluzione si finisce col neutralizzare la volontà politica generale di fronte alla pianificazione concreta, e ci si riaffida ai rapporti di forza, alle pressioni degli interessi costituiti con tutto il loro peso. Per questa via fu vanificato quel che vi era di buono nella legge del 1942. Un governo che ceda oggi al ricatto della rendita, che non risponda al ricatto minacciando i profitti di chi lo ricatta, non si limiterebbe a formare le cose, farebbe un passo indietro, per effetto del livello raggiunto dalla coscienza pubblica per merito della battaglia urbanistica e perché darebbe nuovo impulso all'arretratezza e alla crisi strutturale. In questo caso la lotta si farà senza dubbio piú acuta e il movimento sindacale si troverà in essa accanto agli uomini della cultura italiana piú avanzata. Comprendo e rispetto la cruda delusione espressa stamane dal prof. Zevi, ma sono sicuro che quella delusione si trasformerà ancora una volta in un impegno che collochi problemi e responsabilità al loro giusto posto; senza rinviare la battaglia solo al Parlamento, ma portandola subito nel Paese.

Si comprende, in queste condizioni, perché l'organizzazione sindacale cui io appartengo, la CGIL, nel suo sostegno a una legge urbanistica degna di questo nome, si considera seriamente impegnata per la modernizzazione del settore edilizio, sia per quel che riguarda la fornitura dei materiali che per quel che riguarda la costruzione, e per un piú esteso ruolo della impresa pubblica, e in primo luogo dell'industria a partecipazione statale. Si comprende l'impegno relativo agli strumenti della pianificazione urbanistica, nel quadro della programmazione economica nazionale, della affermazione delle autonomie locali, e della costituzione dell'ente regione. Una piú avanzata linea di fondo comprende naturalmente, fra i suoi obbiettivi immediati, anche le misure necessarie al sostegno attuale del lavoro edile colpito dalla disoccupazione e dai bassi salari. Ma non possiamo fermarci alle misure di emergenza.

È necessario, oggi, sapere guardare lontano. Grande titolo di merito dell'urbanistica moderna è quello di avere rotto le paratíe settoriali, di avere affermato con acuta intelligenza l'interdipendenza dei processi che interessano l'organizzazione del territorio. Non si può fermare il criterio dell'interdipendenza a un certo punto, non ci si può arrestare sulla soglia del rapporto di produzione. Altrimenti si è destinati a restare sempre nell'ambito di misure compensatrici, di misure vòlte a sanare gli squilibri della crescita cosiddetta spontanea, e quindi a muoversi sempre in ritardo e, in ultima analisi, a reintegrare, con qualche correzione azionalizzatrice e complementare, il potere che ha generato e continuerà a generare gli squilibri.

Il sindacato, nell'affrontare i problemi urbanistici, non può considerarsi come un gruppo di pressione accanto ad altri gruppi di pressione di una società pluralistica. La pianificazione territoriale non è per il sindacato un tema di carattere generale sul quale esso è chiamato ad esprimere una sua piú o meno autorevole opinione. Cosí come l'organizzazione della città non viene, logicamente e storicamente, prima dell'organizzazione della fabbrica, ma ne è l'espressione coerente, nel senso che essa riproduce in diverse dimensioni le caratteristiche del rapporto di pro-

duzione della fabbrica capitalistica, cosí la pianificazione territoriale è per il sindacato lo sviluppo necessario di tutta la sua attività rivendicativa, la proiezione su diversa dimensione e con diversi strumenti del suo intervento per la difesa e la valorizzazione della forza lavoro nei luoghi di lavoro.
L'incontro fra sindacato e mondo dell'urbanistica può essere seriamente produttivo solo se si tiene conto di questa caratteristica della organizzazione sindacale. Gli urbanisti hanno avuto, in generale, un ruolo senza precedenti nello svegliare la coscienza collettiva a una visione unitaria dell'intervento sul territorio, nel collegare i valori storici alle necessità del futuro. Hanno lottato contro ritardi e sordità, anche delle forze che per la loro collocazione sociale e politica avrebbero dovuto essere le piú attente e sensibili a questa nuova dimensione dell'organizzazione della vita associata.
E l'incontro richiede, pur nella reciproca autonomia, una omogeneità di interessi e di metodo, e non sarebbe possibile se si concepisse il sindacato come mero fatto economico di difesa di redditi all'interno di una struttura immutabile, e il mondo dell'urbanistica come un aggregato indifferenziato, e ancora meno se si concepisse l'incontro come una integrazione fra il braccio e la mente, fra la materialità delle aspirazioni di massa e la luce del pensiero tecnico e scientifico. Il sindacalista cosciente della sua azione come lotta contro la subordinazione operaia può incontrarsi con l'urbanista che non pone limiti alle interdipendenze della ricerca e dell'invenzione urbanistica, che non si rassegna di stare a valle delle scelte decisionali, ma cerca di porsi a monte di esse, che non si accontenta di correggere le cose sbagliate ma si propone di modificare il congegno che le produce. Di qui la necessità di distinguere, di entrare nel merito dei problemi, di non fermarsi al solo profilo professionale.
Nell'autonomia del pensiero scientifico e inventivo vi è un grande potenziale rinnovatore e rivoluzionario, analogo al potenziale che è insito nella socializzazione crescente del lavoro della produzione capitalistica. E in entrambi i casi il potenziale può diventare realtà solo a prezzo di un grande sforzo che implica in primo luogo la coscienza del ruolo subordinato che è imposto nella vita sociale e della necessità di rovesciare la subordinazione. Il processo è evidentemente diverso, politico-sindacale per i lavoratori, di invenzione e di organizzazione e promozione culturale per gli urbanisti. Ma il punto decisivo comune è che l'autonomia è tale solo se è accompagnata dalla coscienza della subordinazione in atto. Gli architetti e gli urbanisti lottano quotidianamente contro le resistenze degli interessi costituiti. Sono lotte necessarie cui sarebbe illusorio sottrarsi per sostituirvi una imprecisata lotta generale. Ma sono lotte che potranno trovare un terreno di sviluppo se saranno sempre piú inquadrate in una visuale unitaria che investa i rapporti di produzione e non solo il contrasto fra la razionalità del pensiero tecnico e l'irrazionalità degli interessi particolari. Il pericolo di una subordinazione involontaria e di un abbandono della propria ricerca autonoma sta appunto nell'illusione della neutralità del pensiero tecnico rispetto alle forze sociali in contrasto. In questo caso si presume che la tecnica sia sempre, di per se stessa, un progresso risolutivo. Eppure noi sappiamo che la razionalizzazione e l'industrializzazione, al livello delle tecniche piú moderne, della costruzione edilizia sono una necessità assoluta, ma non sono risolutive del problema sociale della casa se attraverso di essa il profitto dell'impresa assorbe le rendite di speculazione lasciando immutati il prezzo al consumo e il tipo di organizzazione della città. La modernizzazione della edilizia, oggi sospesa almeno come linea generale, verrà avanti man mano che vi saranno disponibilità e convenienze economiche del capitale, ma non rappresenterà la soluzione del problema fin tanto che la programazione economica non investa il processo generale dell'accumulazione.
Un pericolo di subordinazione per l'invenzione e per la scienza urbanistica sta nel concepire le attuali tendenze dello sviluppo come tendenze irreversibili. Se si propongono piani urbanistici per le grandi città nei quali si estrapolano le tendenze demografiche degli ultimi anni e si punta al supergigantismo urbano, si rinuncia a ogni forma di intervento a monte delle scelte decisionali dello sviluppo. Se si ignora il problema urbanistico del grande sviluppo costiero italiano o quello della costruzione autostradale, e si interviene solo quando si può solo piú correggere qualche guasto macroscopico, si accetta un ruolo di intervento tardivo, in funzione di croce rossa anziché di medicina preventiva. E ancora: si può restare in una funzione sussidiaria quando, in materia di tipologia edilizia e di organizzazione dei servizi nel territorio, si accetta che la giornata umana sia una giornata « a fette », tanto di lavoro, tanto di riposo, tanto di svago, e si cerca di organizzare la casa e i servizi come una somma di condizionamenti che sono coerenti col condizionamento dell'uomo sul lavoro, o come una evasione dell'alienazione sul lavoro attraverso una serie di alienazioni nella casa e nelle attività cosiddette libere. In realtà, scopo dell'uomo — ce lo ricordava un giovane maestro recentemente scomparso, Raniero Panzieri — non è quello di diventare un grande consumatore di tempo libero. La coerenza fra il lavoro e l'attività creativa nei rapporti umani deve essere cercata e organizzata al suo livello piú alto.
Certo, siamo ancora molto lontani dal traguardo e occorrono molta collaborazione, molti confronti leali, molta disposizione a comprendere le esperienze degli altri. Sembra a me che il mondo dell'urbanistica stia superando un pericolo che ha corso negli anni scorsi, quando si assumeva come attività totale (o globale) nei rapporti fra gli uomini attraverso la mediazione del territorio, come momento sintetico di tutte le attività politiche ed economiche e sociali e culturali e, in ultima analisi, finiva col negare o appiattire la lotta politica subordinandola alla sovranità della tecnica. L'illusione della *leadership* era destinata a durare poco e l'urbanista correva il rischio di diventare — capillarmente nel territorio — agente e mediatore del sistema di potere in atto, analogamente a quello che fu l'avvocato, custode e interprete della legge vista come valore globale della collettività, nei primi cinquanta anni dell'Italia borghese unitaria e analogamente a quel che sembra essere oggi lo psicologo in America.
Proprio dal rifiuto di ogni condizionamento visibile e invisibile può nascere una somma di maggiori ardimenti inventivi. Abbiamo bisogno di una città nuova che esprima rapporti nuovi. E non abbiamo piú paura delle utopie. L'utopia, come il settorialismo delle sistemazioni parziali, ha potuto essere riassorbita dal potere conservatore quando mancava quello che c'è oggi: una classe operaia organizzata e sempre piú cosciente delle nuove piú vaste dimensioni della sua sfera rivendicativa. Possiamo perciò chiedere audacia e fiducia agli urbanisti italiani. Per quel che mi riguarda, come organizzatore sindacale, ringraziando l'INU per il cordiale invito a esporre il mio pensiero al suo decimo Congresso, ho ritenuto di esprimerlo senza veli, sempre disposto e desideroso di imparare dalla vostra esperienza per arricchire la mia esperienza di lavoro.

Urbanistica e movimento cooperativo

relazione di Walter Briganti

Questo rapporto — che non ha altra pretesa che di essere un invito alla discussione sul movimento cooperativo — si propone fondamentalmente di rispondere a due domande:
— è la cooperazione una forza veramente qualificata ai fini di una efficiente politica urbanistica in Italia?
— quali caratteri essenziali dovrebbe assumere il movimento cooperativo per corrispondere alle aspettative che anche il mondo dell'urbanistica dimostra di riporre in esso?
Per rispondere alla prima domanda occorrerà, sia pure con la massima brevità, accennare alla evoluzione concettuale e pratica della cooperazione di abitazione. Per rispondere alla seconda occorrerà indicare alcune linee di sviluppo in gran parte nuove per il nostro paese.
Non è affatto nuova l'idea di estendere il campo della cooperazione e della mutualità alla acquisizione di alloggi per i lavoratori. Si può ricordare che già nel 1844 i Pionieri di Rochdale nel loro programma, origine e guida del moderno movimento cooperativo, si proponevano fra gli altri scopi « la costituzione o l'acquisto di un certo numero di case ove possano dimorare i soci che desiderino aiutarsi vicendevolmente per migliorare la loro condizione familiare e sociale ».
Nella seconda metà del secolo XIX quell'idea, rielaborata e corretta in relazione a un programma meno utopistico di quello rochdaliano, fece una certa strada in alcuni paesi: Charles Gide ricorda che in Inghilterra nel 1900 esistevano già 2207 « Building Societies » con 600.000 soci. Anche negli Stati Uniti al principio del secolo esisteva un imponente numero di cooperative di abitazione a proprietà individuale.
Le prime associazioni operaie sorte in Italia, le società di Mutuo Soccorso, non mancarono di volgere la loro attenzione ed attività alla costruzione di alloggi per gli operai, ma con risultati limitati.
Nel 1877 a Milano, per influsso del Consolato Operaio e con la collaborazione di personalità radicali come Carlo Romussi, si costituí la prima vera cooperativa di abitazione che, nel 1881, edificò un gruppo di venti casette. La società ebbe un grande sviluppo e si trasformò in seguito in cooperativa a proprietà indivisa, forma che rimase prevalente fino alla prima guerra mondiale e che ha tuttora notevole applicazione nel milanese. È da ricordare la parte avuta da Luigi Luzzatti nel diffondere in Italia le esperienze e i principî rochdaliani e nello sforzo di conciliare iniziativa pubblica e iniziativa privata. Ma fu altresí notevolissimo l'influsso del movimento socialista nell'organizzazione delle cooperative anche in questo settore.
Nel 1916 si annoveravano in Italia 751 cooperative di abitazione con oltre 91.000 soci e nel primo dopoguerra il movimento ebbe uno sviluppo ancora piú ampio in virtú di una legislazione di favore che permise tra l'altro alle cooperative di impiegati dello Stato di fornire ai loro soci in locazione con patto di riscatto, a condizioni estremamente favorevoli, « alloggi assai comodi e talvolta quasi lussuosi ». (Cfr. A. Rossini, *La Casa cooperativa*, Roma 1951).
Seguí un periodo di stasi e di involuzione burocratica della cooperazione, dovuta all'implacabile avversione del fascismo per ogni forma di associazionismo democratico. Nel 1938 esistevano in Italia 948 cooperative con circa 80.000 soci.
Dopo la Liberazione si è avuto, in seguito a leggi e disposizioni tanto note che è superfluo quasi citarle (legge Aldisio, legge Tupini, piano INA-Casa, poi trasformatosi nella Gescal, fino alla recente legge n. 1560 del 4/11/1963) una amplissima fioritura di cooperative di abitazione. I dati piú recenti indicano come iscritte nello Schedario della Cooperazione alla data del 31 dicembre 1963 ben 19.100 cooperative di abitazione, di cui 5.603 nella sola provincia di Roma. Nel corso di quest'anno il numero di tali cooperative è indubbiamente cresciuto anche in conseguenza dell'inizio del piano della Gescal per il settore cooperativistico.
Si tratta per la massima parte di cooperative di pochi soci, non collegate fra loro, in buona parte nemmeno aderenti alle associazioni nazionali riconosciute, e talora moltiplicate all'unico scopo di ottenere maggiori probabilità di accesso ai contributi dello Stato o della Gescal che, com'è noto, adotta il sistema del sorteggio. Non si può certo dire che tali organismi siano dotati di un serio spirito mutualistico.
Fortunatamente esistono però anche cooperative di antica e salda tradizione democratica, con una base sociale ampia, organizzate e guidate secondo seri e moderni criteri.
Per esemplificare, mi sia consentito di accennare brevemente ad alcune interessanti esperienze che dimostrano le possibilità di espansione del movimento cooperativo in Italia pur nell'ambito di una legislazione tutt'altro che favorevole ad una sana ed autentica cooperazione di abitazione.
A Milano, centro tradizionale di fiorenti e significative iniziative cooperativistiche, è all'avanguardia la cooperazione a proprietà indivisa. Tale cooperazione raccoglie il risparmio di migliaia di associati, e corrisponde sui depositi un interesse del 4%. La fiducia che i lavoratori milanesi dimostrano verso il sano movimento cooperativo ha consentito di raccogliere mezzi finanziari cospicui e di prendere iniziative di vasto respiro.
Inoltre è da segnalare la collaborazione instaurata fra i cooperatori e l'amministrazione comunale. Vi sono cooperative milanesi che nel loro programma edilizio, oltre alla costruzione degli alloggi per i soci, prevedono la costruzione di locali a disposizione di tutti gli abitanti, come negozi alimentari moderni, sale di ritrovo, bar, biblioteche e altri servizi, in collegamento con l'applicazione della 167, alla cui formulazione la cooperazione dà un contributo valido e competente.
A Milano in sostanza e — come subito dirò — a Genova, a Bologna, a Roma, la cooperazione (o per meglio dire alcune grandi e serie cooperative) ha acquistato un carattere di massa, una base sociale comprendente migliaia di soci. Di qui una visione molto piú aggiornata ed organica dei problemi edilizi ed urbanistici, con la naturale conseguenza di una collaborazione estremamente utile coi pubblici poteri, e in primo luogo coi comuni.
A Genova, per iniziativa della Cooperativa XXIII Gennaio, è in corso uno dei piú promettenti esperimenti di edilizia popolare che possiamo ben dire di avanguardia. La cooperativa suddetta ha svolto una indagine socio-economica e socio-urbanistica fra gli associati per predeterminare i particolari bisogni e desideri degli stessi. Ciò ha dato modo ad un qualificato gruppo di progettisti di elaborare un progetto di quartiere perfettamente rispondente alle esigenze di un ampio nucleo residenziale inserito organicamente nella città.

A tale scopo la cooperativa ha lavorato, nell'ambito delle previsioni della 167, a stretto contatto con le autorità comunali e provinciali, col Consorzio autonomo del porto — va detto che la massima parte degli associati è costituita da portuali — coi movimenti cooperativi, sindacali, femminili, nonchè con gli ambienti ricreativi, culturali, sportivi della città.
Da questa collaborazione è nato il progetto urbanistico per il quartiere autosufficiente di Granarolo, fra i piú moderni e avanzati d'Italia non solo per il suo contenuto tecnico ma specialmente per quello sociale; difatti per la prima volta si realizza una progettazione basata su esigenze umane e sociali ben individuate. I 1.008 soci partecipano a tutte le fasi della progettazione con assemblee e referendum di varia natura e a vari livelli.
A Bologna un esperimento particolarmente significativo è quello dell'unità residenziale dell'Emilia Levante in connessione con la pianificazione urbanistica comunale e intercomunale, con la partecipazione integrata della cooperazione di abitazione, di produzione e di consumo.
Obiettivi dell'iniziativa sono di dare un contributo all'attuazione della politica urbanistica del Comune, alla razionalizzazione del sistema di distribuzione, al decentramento amministrativo, alla realizzazione e gestione dei servizi sociali e collettivi.
Si è adottato un metodo di progettazione coordinata e integrata. Per determinare la tipologia edilizia piú opportuna è stata condotta una ricerca di mercato tra soci di cooperative e abitanti della zona.
Inoltre, si è mirato alla razionalizzazione del processo costruttivo, basato sull'adozione di un modulo base riguardante la struttura, le tamponature e gli infissi esterni, le scale (prefabbricate in cantiere e montate complete), il blocco idraulico-sanitario, identico per tutti gli appartamenti.
Tali sistemi di progettazione e di esecuzione hanno conseguito di realizzare economie sul costo di costruzione valutabili intorno al 10% pur adottando caratteristiche di finitura e attrezzature largamente superiori agli standards di mercato.
L'unità residenziale è dotata di una scuola materna, di un centro civico e commerciale e di servizi collettivi (riscaldamento e acqua calda centralizzata, lavanderia centralizzata, eccetera). I servizi sociali e collettivi saranno gestiti, a seconda della loro natura, dal movimento cooperativo o dal Comune.
A Roma infine merita di essere segnalato un programma di edilizia cooperativa coordinata per un complesso di 5.000 vani costituenti un nucleo residenziale che dovrà integrarsi, attraverso opportune infrastrutture urbanistiche, in altri nuclei residenziali.
L'iniziativa è stata studiata e promossa unitariamente dalle tre Associazioni cooperative nazionali riconosciute ufficialmente.
Essa ha fra l'altro l'obiettivo di realizzare una « miscelatura sociale » a livello di cooperativa, di nucleo residenziale e di quartiere, secondo quanto viene generalmente auspicato da sociologhi ed urbanisti.
La residenza inoltre viene concepita in relazione all'attività lavorativa, al riposo, alla ricreazione, all'istruzione e all'educazione degli abitanti, sempre ai diversi livelli.
Grande importanza viene attribuita in questo progetto, che ha già ottenuto un primo finanziamento sulla legge 1460, ai servizi sociali quali: locali per negozi e attività artigiane, nidi d'infanzia, ambulatori, lavanderie sociali, autorimesse e stazioni di servizio, attrezzature sportive e ricreative. Per tali servizi si auspica la gestione prevalente in forma cooperativa fra i soci utenti. In tal modo non solo viene mantenuta viva e operante l'istanza cooperativistica, che non esaurisce piú la sua ragione sociale nella costruzione della casa, ma sorge un nuovo e importante fattore di vita democratica ed associativa.
Le costruzioni cooperative coordinate al livello del nucleo residenziale accennato permettono di contenere i costi di costruzione e di gestione entro valori indubbiamente piú bassi degli attuali, in tutti i momenti del processo produttivo: progettazione, organizzazione degli appalti, industrializzazione dei cantieri, e introduzione di moderni sistemi costruttivi. Infatti la varietà tipologica prevista nel nucleo non esclude un oculato impiego di strutture modulari e di elementi standardizzati e unificati nell'ambito di una progettazione integrale.
Da tutte queste esperienze e da alcune altre che ometto per brevità, vale la pena di sottolineare alcuni aspetti nuovi e positivi.
Si tratta anzitutto, come già detto, di iniziative di ampio respiro fondate su una base sociale larga, di centinaia o migliaia di soci. Ciò consente — e in un certo senso impone — di inserire il complesso degli alloggi previsti in quartieri organici, muniti dei necessari servizi sociali e delle opportune infrastrutture.
A questo livello, che è quello di una organica politica urbanistica, si impone una collaborazione stretta e permanente col Comune, al quale un movimento cooperativo di questo tipo offre le migliori garanzie.
Un altro aspetto da registrare con soddisfazione è l'inizio di una collaborazione operativa fra le varie Associazioni cooperative del Paese, come nel caso già accennato di Roma.
Ma vanno altresí rilevati i limiti di tali esperienze, i quali derivano fondamentalmente dal tipo di politica edilizia svolta finora nel Paese.
Non bastano poche iniziative, anche se estremamente serie, a neutralizzare la marea di cooperative frammentarie, disperse, prive di spirito mutualistico, incapaci, per la loro stessa debolezza e dispersione, di inserirsi autorevolmente in una seria politica urbanistica in grado di dare un nuovo volto alle nostre città e di contribuire a modificare le nostre strutture sociali.
Continua cosí la dispersione in mille rivoletti dei contributi pubblici e il vuoto delle strutture capaci di assicurare una soluzione veramente valida e generalizzabile al problema della casa.
Deriva da questo la necessità di una rottura radicale con l'attuale politica.
È necessario anzitutto superare la settorialità della politica edilizia. Il problema della casa deve essere inquadrato in una organica politica di programmazione, articolata a livello nazionale e locale.
Solo in tal modo sarà possibile determinare esattamente gli obiettivi quantitativi realisticamente indicabili e raggiungibili in un certo numero di anni dalla collettività nazionale.
Occorre però, anche in sede di programmazione, determinare gli indirizzi qualitativi o, se si vuole, politici, per una politica di intervento in questo, come in altri settori, e per l'adozione o lo sviluppo di strumenti particolarmente adeguati.
Nel primo documento ufficiale sulla programmazione in Italia, il rapporto Saraceno, il problema della casa è visto in maniera del tutto insufficiente. Non era verificata in quel documento la compatibilità degli obiettivi quantitativi proposti con gli altri obiettivi, in relazione alle risorse nazionali e al loro prevedibile incremento.
Insufficiente appariva poi la strumentazione per una efficace politica di intervento dell'ente pubblico. Non si auspicava l'unificazione dei vari enti pubblici oggi operanti nel settore edilizio e urbanistico: si arrivava anzi a dire che tale molteplicità avrebbe potuto anche accentuarsi. Nessuna particolare funzione veniva assegnata al movimento cooperativo di abitazione e di produzione e lavoro.
Il piano Giolitti ha rappresentato a mio parere un progresso rispetto al rapporto Saraceno. Secondo una corretta impostazione logica, esso presenta uno schema di sviluppo basato su un complesso di ipotesi e di correlazioni che possono essere accettate o meno, ma che in ogni caso prospettano chiaramente una

serie di scelte e di alternative. Proposte assai interessanti vi si ritrovano circa gli strumenti e le forme di intervento dello Stato nella sfera del settore privato. Inoltre il programma indica gli obiettivi della spesa pubblica per il prossimo quinquennio, e delinea le politiche relative ai vari settori d'intervento.
Per quanto concerne il settore dell'abitazione l'obiettivo quantitativo indicato come possibile per il quinquennio, 10 milioni di stanze, è da considerare accettabile, anche se esso appare ancora lontano dal fabbisogno ottimale calcolato come è noto in circa 20 milioni di stanze; a quest'ultimo traguardo si dovrebbe arrivare, secondo il piano Giolitti, in un decennio.
Vi è anche da compiacersi per la quota dell'intervento pubblico sul totale dei 9.000 miliardi di investimenti previsti per costruire quei 10 milioni di stanze: 2.250 miliardi, quasi un terzo del totale di fronte al misero 4,8 per cento di intervento pubblico sul totale degli investimenti per l'edilizia nel 1963.
Questa accresciuta quota di intervento statale va lungo la linea che la cooperazione da tempo auspica.
Altra giusta posizione è il previsto intervento pubblico diretto nella sperimentazione delle tecniche industriali di fabbricazione, che dovrebbe agire da stimolo per l'ammodernamento dell'intiero apparato dell'industria.
Registrate queste note positive, si devono formulare critiche e riserve per quanto riguarda le modalità di intervento a proposito dell'edilizia sovvenzionata. Il programma ignora del tutto a questo proposito l'apporto, che si deve invece reputare insostituibile, della cooperazione di abitazione e proprietà indivisa. Né lo Stato, né l'Ente locale, né organi autonomi controllati dall'alto e burocratizzati si possono considerare come gli strumenti piú idonei per la costruzione e la gestione di un ampio patrimonio edilizio, destinato alla locazione. Non si intende negare la necessità di intervento dell'Ente pubblico (Stato, Regione, Comune), che anzi sollecitiamo, né alcune giuste garanzie di controllo sulla utilizzazione dei fondi pubblici. Ma ciò non esclude, anzi integra benissimo, la nuova grande funzione di una organica struttura cooperativa, la quale potrebbe essere una leva potente di iniziativa dal basso, garantire il controllo democratico o l'autogestione delle abitazioni e dei servizi sociali, fornendo al tempo stesso all'ente pubblico tutte le necessarie garanzie di utilizzazione ottima delle agevolazioni pubbliche (aree, infrastrutture, finanziamenti, contributi) per la realizzazione dei migliori standards edilizi ed urbanistici.
Purtroppo sia da parte delle autorità, sia da parte dell'opinione pubblica si stenta a rendersi conto delle grandi possibilità latenti del movimento cooperativo. Col piú vivo rammarico i cooperatori di ogni tendenza hanno protestato per la loro esclusione da tutti gli organismi che si sono occupati della programmazione a livello nazionale. È recentissima l'esclusione della cooperazione anche dalle commissioni regionali per la programmazione istituita dal Ministro del Bilancio, esclusione che ha suscitato una viva reazione da parte di tutte le asociazioni cooperative del Paese.
La politica dell'abitazione fin qui realizzata in Italia, con tutti i limiti e la frammentarietà che presenta, è stata rivolta a favorire la proprietà privata dell'alloggio al maggior numero possibile di famiglie. Ha seguito cioè la linea che qualcuno ha definito « neo-proudhoniana », rintracciando in Proudhon l'idea di far comprare ad ogni lavoratore l'alloggio in cui abita, con l'aiuto del credito prestato dalla collettività. Fu Proudhon che propose di « trasformare gli inquilini in compratori a rate ».
Questa proposta contrastava e contrasta con la mobilità della mano d'opera necessaria in una società sempre piú fortemente industrializzata e sviluppata nel settore terziario. Ancora meno appare proponibile in un'epoca come la nostra di integrazioni economiche internazionali.
Per di piú la collettività non può fornire a tutti i lavoratori che lo vogliono i crediti e i contributi necessari per consentire l'acquisizione in proprietà dell'alloggio. Di qui sperequazioni e ingiustizie e la dimostrazione che non è questa la via da battere per arrivare ad una soluzione valida e generale del problema della casa.
Certo non ignoriamo che questa politica corrisponde a una forte spinta di natura psicologica alla proprietà dell'alloggio da parte di vastissimi strati di ceti medi ed anche della classe operaia del nostro Paese. Tale aspirazione è collegata a ragioni economiche oggettive. Anzitutto, l'alto costo degli affitti per tutti coloro che non possono godere di canoni bloccati: ed è proprio questa la situazione dei lavoratori che si sono spostati dalla campagna alla città, dal Sud al Nord.
Inoltre la casa è considerata come il miglior bene-rifugio per i modesti risparmi familiari, data la continua svalutazione della moneta che intacca rapidamente ogni tipo di fondi piú o meno liquidi e la diffidenza e la scarsa fiducia nel risparmio azionario che le vicende della Borsa negli ultimi anni non hanno certo contribuito a dissipare.
In definitiva, il vastissimo campo della cooperazione a proprietà divisa, salvo un numero limitato di organismi dotati di una solida struttura, democratica, viventi su una base sociale ampia ed aperta, animati da spirito progressista, appare purtroppo disseminato di abusi, o addirittura di speculazioni, ed ha contribuito non a qualificare, bensí a snaturare il senso e la funzione della cooperazione nel nostro Paese. Queste le conseguenze di un'errata politica e degli indirizzi legislativi che hanno favorito la cooperativa piccola ed isolata, vista come uno strumento meramente transitorio, destinata a dissolversi in una miriade di piccoli proprietari autonomi. Uno strumento quindi assolutamente incapace di avviare un discorso di carattere urbanistico e sociale.
A questo punto, non si tratta di fare un discorso moralistico, bensí di ribadire la necessità di una rottura radicale con la politica in atto. Una nuova politica in cui il problema della casa sia imposto come servizio sociale accessibile gradualmente a tutti i lavoratori, inserito in una organica politica di programmazione economica, sotto la responsabilità diretta dei poteri pubblici per quanto riguarda il regime delle aree e l'intiera attività urbanistica.
Dovrà trattarsi di una cooperazione a proprietà indivisa, nel cui ambito il lavoratore occupante potrà usufruire dell'alloggio piú adatto alla composizione del suo nucleo familiare, alloggio che potrà essere cambiato in relazione ai mutamenti della composizione della famiglia nel corso del tempo. Se un semplice rapporto di locazione, anche poliennale, potrà sembrare troppo labile e insufficiente a dare a chi lo desideri un senso di maggiore stabilità e sicurezza nell'uso dell'alloggio, si potrà far ricorso, in determinate condizioni, al « diritto di abitazione » previsto dal nostro Codice Civile, diritto che si estingue solo con la morte del titolare.
Le cooperative dovranno avere dimensioni sociali e basi finanziarie sufficientemente ampie per inserirsi in progetti relativi non a fabbricati isolati di una decina di alloggi, come avviene attualmente nella grande maggioranza dei casi, ma per inserirsi in una progettazione su vasta scala, riferita a quartieri organicamente concepiti dotati di tutti gli spazi necessari per il migliore svolgimento del lavoro, della vita sociale, per il godimento del tempo libero degli abitanti della zona.
Dovrà trattarsi di organismi di migliaia di soci, a base comunale, o perché no? intercomunale. Gradatamente, si dovrà costituire una rete estesa su tutto il territorio nazionale di cooperative collegate, in modo da assicurare un alloggio adeguato al lavoratore, dovunque esso si sposti in relazione alle sue necessità di impiego.

Solo se concepito in tal modo, il movimento cooperativo può essere un'alternativa valida agli attuali molteplici e inadeguati strumenti di politica economica e popolare. Potranno infatti sparire gli Istituti autonomi per le Case Popolari, i cui compiti attuali possono benissimo essere demandati a un movimento cooperativo di quel tipo. Si sostituirà cosí a una gestione burocratica l'autogestione associata e diretta degli utenti sul patrimonio edilizio esistente e su quello che verrà man mano costruito. Potranno del pari sparire i vari enti settoriali come l'I.N.C.I.S. e gli altri istituti di categoria: cosa che contribuirà a realizzare alloggi e quartieri perfettamente integrati dal punto di vista sociale e a introdurre standards urbanistici ed edilizi adeguati per tutte le categorie.

Un movimento cooperativo di questo tipo non ha alcuna necessità né alcun interesse alla proprietà del suolo destinato alle abitazioni e ai servizi, a differenza delle singole persone o delle società private. Perfettamente logico ed auspicabile appare quindi, nella prospettiva suggerita, l'applicazione su vasta scala del diritto di superficie. Sembra anzi, questo, un punto essenziale non solo per l'applicazione di una efficace disciplina urbanistica, ma altresí per riservare all'ente pubblico tutte le possibilità patrimoniali e di reddito derivanti dalla proprietà delle aree urbanizzabili. Conseguentemente, è logico riconoscere all'ente pubblico tutti i necessari poteri e le necessarie facoltà per acquisire tali aree, anche mediante l'esproprio generalizzato e col versamento dei minimi indennizzi possibili.

La stretta collaborazione tra movimento cooperativo ed ente pubblico, e soprattutto del Comune, appare quanto mai necessaria e feconda non solo per la costruzione e la gestione del patrimonio edilizio, ma anche per la progettazione e la gestione dei servizi sociali. La cooperazione è infatti in grado di esprimere direttamente le esigenze dei propri soci, sia riuniti in assemblea, sia per il tramite di amministratori che essi stessi eleggono, e che possono controllare e revocare. Delegando alla cooperazione la gestione di una serie di servizi sociali, come lavanderie, stirerie, ristoranti a self-service, si assicura un legame organico con la massa degli utenti e si da ad essi stessi la responsabilità di far funzionare nel modo migliore queste istituzioni di utilità collettiva.

Considerazioni analoghe valgono per quanto riguarda la gestione della rete distributiva del quartiere che può essere affidata tanto a cooperative di consumo classiche quanto a forme associative tra dettaglianti.

Infine, non va dimenticata la funzione della cooperazione di produzione e lavoro in collegamento con una cooperazione di abitazione che divenga una struttura organica e diffusa su tutto il territorio nazionale. Le cooperative e i consorzi di lavoro posti di fronte ad appalti massicci e continuativi possono, senza fini speculativi, sperimentare e introdurre le tecniche piú moderne, comprese le varie forme di prefabbricazione, e garantire la qualità dei manufatti ai prezzi piú vantaggiosi.

Le tesi che ho cercato di riassumere vengono dibattute da qualche tempo, con crescente interesse ed approfondimento, non solo da parte del movimento cooperativo, ma anche da parte del sindacato e da gruppi qualificati di urbanisti, di architetti, di tecnici. Non mancano a queste tesi consensi, come non mancano dissensi. Ma anche da parte di chi palesa la critica o lo scetticismo, mi pare emergere la insoddisfazione per l'attuale stato di cose e la consapevolezza della necessità di una nuova politica urbanistica, alla quale il movimento cooperativo può dare un contributo a un livello ben piú elevato dell'attuale.

Mi sembra opportuno rammentare a questo punto che impostazioni cooperativistiche analoghe a quelle cui ho accennato non sono utopistiche, ma trovano riscontro in altri Paesi. Per esempio, nel sistema cooperativo di abitazione svedese le cooperative sono proprietarie degli edifici o dei gruppi di edifici. Gli occupanti degli appartamenti non sono, a rigore, né proprietari, né locatari. Ogni socio che ha ottenuto l'assegnazione di un appartamento gode di un diritto di uso a tempo indeterminato fino a quando paghi le sue quote e rispetti lo statuto della cooperativa. Si tratta quindi di una vera e propria cooperazione a proprietà indivisa, come quella di cui auspichiamo la diffusione anche nel nostro Paese.

È poi interessante notare che la H.S.B., l'organizzazione svedese piú importante e rappresentativa del movimento cooperativo di abitazione, è un organismo centralizzato sul piano nazionale a cui aderiscono 188 « Cooperative madri » che promuovono le nuove costruzioni, le quali vengono poi affidate a « cooperative figlie » per la gestione.

Un'organizzazione di questo tipo — e non intendo con ciò invitare a riprodurre un modello per altri versi inattuabile in Italia, ma solo offrire uno spunto di riflessione — offrirebbe il vantaggio di costituire un valido ed unico interlocutore nei confronti dello Stato sul piano nazionale, pur lasciando la necessaria agilità d'intervento e di articolazione sul piano locale.

In definitiva, si tratta di attuare una svolta coraggiosa nella concezione della cooperazione di abitazione, in modo che essa, anziché avere il carattere frammentario, disparso e labilissimo che oggi la distingue, divenga una struttura permanente, dotata del necessario grado di concentrazione e di articolazione. Allora le agevolazioni e i finanziamenti dello Stato e degli Enti locali non dovranno piú essere contrattati con gruppetti di persone il cui unico interesse è quello di acquisire personalmente la proprietà di un alloggio. Lo Stato e gli Enti locali potranno concedere le loro agevolazioni a un'organizzazione forte e responsabile, in grado di fornire adeguate garanzie e di offrire una collaborazione permanente e qualificata ai pubblici poteri per il raggiungimento degli obiettivi economici e sociali fissati nell'interesse di tutta la comunità.

Solo cosí si potrà realizzare nel modo piú efficace una politica urbanistica democratica, e solo cosí la cooperazione diverrà davvero una forma a mio parere insostituibile.

L'adozione della formula cooperativa combinata con una nuova concezione della politica della casa e dei servizi sociali è pertanto una condizione necessaria per conseguire un'applicazione coerente e democratica della disciplina urbanistica.

D'altra parte una legge urbanistica radicale ed avanzata è condizione inderogabile per una nuova politica edilizia e per lo sviluppo, in tale quadro, di un movimento cooperativo nuovo per orientamenti e strutture. Perciò i cooperatori hanno sollecitato e sollecitano, con tutta la loro forza di pressione rivendicativa, dal Governo e dal Parlamento, l'adozione urgente di una legge urbanistica che sia la piú avanzata possibile.

Tale legge in particolare dovrà introdurre il principio dell'esproprio generalizzato, ridurre al minimo i casi di esonero dall'esproprio e prevedere un'ampia utilizzazione del diritto di superficie. L'indennità di esproprio dovrebbe essere fissata al massimo ai prezzi del 1958. Inoltre auspichiamo che la legge tenga conto della rappresentanza del movimento cooperativo in tutti gli organi di pianificazione urbanistica che verranno istituiti.

Dal canto loro, è chiaro che i cooperatori di ogni tendenza debbono avviarsi con pazienza, ma rapidamente, almeno verso un minimo di unità di intenti, unità che sola può garantire il graduale trasformarsi della cooperazione in una struttura organica e permanente del nostro sistema economico e sociale nel campo urbanistico ed edilizio, capace di rappresentare degnamente nei confronti dei poteri pubblici gli interessi dei milioni di lavoratori che attendono un alloggio sano e moderno e una vita piú umana e civile in tutto il nostro Paese.

Urbanistica e pensiero cattolico

relazione di mons. Giovanni de Menasce

Quando il Prof. Zevi mi ha invitato a tenere una conferenza al vostro Congresso ho avuto molte esitazioni; mi sembrava di aver capito che avrei dovuto parlare a nome delle « forze cattoliche » e non mi sentivo autorizzato a rappresentare chi che sia. Ho già tanta difficoltà a rappresentare me stesso. Il nuovo titolo della mia conferenza « urbanistica e pensiero cattolico » mi lascia anche esso piuttosto perplesso. Ma l'amichevole insistenza di Zevi mi ha portato a non fare altre difficoltà. Vorrei però subito prevenirvi che un titolo, piú esatto, meno impegnativo e piú impertinente, sarebbe « perché amo le città e nutro diffidenza verso gli urbanisti ».

Necessità e pericolo dell'urbanistica

Come nota S. Tommaso, l'intelletto pratico, tecnico e creativo termina all'oggetto e cioè all'azione stessa o all'opera stessa intrapresa e non ai concetti su tale opera. Gli uomini hanno vissuto nelle città, hanno costruito città prima di avere un concetto di città o di sapere ciò che tale concetto richiede; erano consapevoli soltanto di ciò che la loro vita richiedeva ed è soltanto di recente che, coscientemente ed esplicitamente, si cerca ciò che deve essere conosciuto e voluto affinché una città sia *una vera città*.

Questo passaggio dall'implicito e dal vissuto al cosciente e al deliberatamente voluto è, nel contempo, un passaggio necessario, pericoloso e splendido. È un passaggio obbligatorio che riguarda non soltanto le città ma anche tutte le realtà e tutte le iniziative umane. Gli uomini hanno amato prima di riflettere sull'amore e prima di analizzare le componenti dell'amore; hanno educato i loro figli prima di analizzare le componenti del processo educativo e scritto trattati di puericultura e pedagogia. Questo passaggio dal vissuto al pensato implica anche un cambiamento nel modo di trasmissione delle conoscenze acquisite. Alla trasmissione globale fatta da un vivente ad un altro vivente per via di esempio e di collaborazione, dove vengono trasmesse globalmente percezioni straordinariamente profonde ma anche tutto un insieme di pregiudizi; dove realtà essenziali e aspetti particolari sono fusi, è succeduta la trasmissione analitica e scolastica. Cosí al piccolo sguattero che impara a fare le salse facendo da tirapiede al capocuoco; alla ragazzina che impara a cucinare collaborando con la propria madre, sono seguiti l'alunno delle scuole di economia domestica, di tecnica alberghiera e dietetica. All'apprendista costruttore, capomastro o pittore, che lavorava nella bottega artigiana, è succeduto l'alunno delle nostre scuole di belle arti e di urbanistica.

Come notavo, il passaggio dal vissuto e dal globale non analizzato razionalmente, alle conoscenze trasmesse esplicitamente in un insegnamento cattedratico, è un passaggio necessario, conseguenza della natura umana razionale. A differenza degli istinti animali, le tendenze umane non conoscono in modo fisso e infallibile una sola procedura per raggiungere i fini proposti e postulati dalla natura. Tutto nell'uomo deve essere ripreso e in qualche modo transustanziato dall'intelligenza. L'inserimento dell'intelligenza nella tendenza, libera l'uomo dagli schemi fissi di comportamento. Qualsiasi impresa umana quando subisce « l'impact » dell'intelligenza diventa infinitamente perfettibile e plastica; passando per l'intelligenza, tutto diventa possibile in bene e in male, funzionale o aberrante. Le città umane formatesi quasi come alverai e formicai richiedono oggi l'apporto della scienza urbanistica. Mercé l'apporto dell'intelligenza esse possono diventare sempre di piú la città che permette una vita umana, oppure luoghi di insediamento che mortificano l'uomo. Per riprendere, mutandola, una espresione inglese « persino il cielo non è piú un limite ».

La ripresa della realtà complessa della vita cittadina dovuta all'intelligenza scientificamente attrezzata, incontra alcune difficoltà: l'intelligenza, quando percepisce questo o quell'aspetto della realtà, può perdere il senso dell'importanza relativa e proporzionata di questa realtà. Inoltre è particolarmente difficile all'intelligenza scientifica dare un adeguato posto a certe realtà imponderabili e non misurabili che si nascondono per cosí dire nelle profonde stratificazioni e che formano quasi la geologia delle nostre città. Il primo inconveniente è particolarmente disturbatore quando una scienza è nella sua infanzia e ai suoi primi balbettamenti. Permettetemi, a mo' di esempio, di attirare la vostra attenzione su quello che è successo nel campo della pedagogia. Come l'intelligenza umana non può progredire che attraverso scoperte successive e frammentarie, abbiamo avuto una pedagogia che ha proceduto a singhiozzo e con voltafaccia brutali. Quando la trasmissione di una sapienza tradizionale dominava il processo educativo, esso non è stato troppo turbato dalle teorie di un Platone il quale desiderava che tutti i bambini fossero dei piccoli illegittimi educati in un ospizio municipale, o dalle teorie di un Locke che voleva che tutti i bambini, minori di 7 anni, non vedessero mai un uomo e che tutti i bambini da 7 anni in poi non vedessero mai una donna. Dobbiamo oggi ringraziare il cielo che gli interventi di vere madri e vere balie abbiano salvato i bambini dalle teorie di questi dottrinari.

Ma oggi, dove la trasmissione tradizionale è diventata l'eccezione, abbiamo visto l'educazione infantile essere, volta per volta, ipnotizzata dalla paura delle frustrazioni; dalla paura dei complessi; dall'importanza della sicurezza, dall'importanza della libertà creatrice e via dicendo. Ritornando alle nostre città le vediamo, volta per volta, subire l'influenza massiccia delle mode urbanistiche; vediamo cosa è stato necessario a delle città come Latina o Sabaudia, o a dei quartieri come Montesacro, per liberarsi delle camicie di forza imposte dagli urbanisti di 30 anni fa alla vitalità delle città, e se queste zone riprendono a poco a poco il volto di vere città lo debbono all'intervento non degli urbanisti ma dei veri pizzicagnoli, dei veri proprietari di caffè che hanno resi tali città finalmente abitabili.

Il secondo problema e cioè l'influenza dell'imponderabile e i rapporti tra questi e la scienza urbanistica, è ancora piú difficile da risolvere. Bisognerebbe prima di tutto riuscire a capire l'influenza della atmosfera stessa della città sui suoi abitanti.

Prima di sviluppare un'urbanistica umana nel senso normativo della parola, bisognerebbe approfondirne il senso puramente conoscitivo. Come abbiamo una geografia umana che cerca di farci

conoscere l'influsso esercitato sull'uomo dal clima, i monti, il mare, bisognerebbe conoscere l'influsso sul modo di essere dell'uomo di un grande agglomerato umano. Tale conoscenza è necessaria se non vogliamo che le nostre città siano costruite secondo i capricci dittatoriali dei dittatori politici o dei tecnocrati. Se vogliamo (è cosí che interpreto il tema centrale del vostro convegno) se vogliamo dunque una città dove ogni cittadino sia a suo agio, dobbiamo avere fiducia nell'idea che della città si fa « The man in the street ».

Cosa fa di noi la città?

È senz'altro vera la triste storia della ragazzina di campagna che la città ha demoralizzata? Le tristi storie di tutti i fallimenti; la storia del bracciante agricolo che non riesce ad inserirsi nella città; la storia delle ambizioni sbagliate che hanno popolato certi quartieri delle nostre città di falliti. Come sacerdote e come direttore di una Scuola di Servizio Sociale posso dirvi che questi dolori non mi lasciano indifferente e che non considero tutti questi fallimenti umani come il necessario terriccio che permetta al delicato bel fiore della civiltà cittadina di crescere. Non di meno devo confessarvi che amo le città, e faccio in parte mia questa descrizione della campagna dovuta a Flaubert « La campagna è un luogo umido dove si vedono pecore crude ». Amo le città, anche se esse si sono sviluppate secondo le regole dei piani regolatori, e non credo che un urbanista farà bene il suo mestiere se diffida delle città, se ha paura delle città, se teme la moltitudine indifferente e se vuole servirsi delle sue tecniche per mettere una museruola alla città.
Malgrado ciò che diceva Campanile: « Tutte le città sono costruite in campagna », ciò che ci dà la città non ci sarà mai dato dalla campagna e dal villaggio, e ciò che ci dà la campagna e il villaggio non ci sarà mai dato dalla città.
L'aria condizionata non fa arrivare al « Caffè Greco » il vento puro dei ghiacciai e l'aria riscaldata dei nostri termosifoni non è il vento dei deserti infuocati. I verdi spazi e i giardini non innestano la vita agreste sul duro tronco di pietre della vita cittadina.
Corro il rischio, in questa parte della mia conferenza, di soccombere agli stereotipi, ma non di meno corro tale pericolo procedendo ad alcune generalizzazioni che ci permetteranno di confrontare la mentalità cittadina con quella contadina e capire ciò che la città ci dà e ciò che essa opera in noi attraverso le sue molteplici sollecitazioni e tensioni. La vita contadina favorisce i rapporti tra uomo e cose: la terra, il cielo, il sereno, la notte, il sole, la grandine. La vita cittadina favorisce i rapporti tra uomo e uomo. Il contadino dà fiducia alla terra anche quando essa lo tradisce mentre non nutre sempre la stessa fiducia, in un primo momento, verso gli uomini. La sua vita sottomessa ai ritmi ineluttabili della natura e dei suoi capricci lo rende duro, umile, rassegnato. Il cittadino invece anche senza prenderne esatta coscienza si è liberato di molte servitú del cosmo. I suoi ritmi di vita non sono condizionati alle stagioni o alla differenza tra il giorno e la notte. Certo, la città distrugge molte esistenze, ma favorisce la fiducia dell'uomo nei poteri dell'uomo. Se posso parlare cosí, il cittadino vive in un cosmo umano; non piú un universo di grandine e siccità, ma un universo di odi, collaborazioni e rivalità umani. Tutte queste sollecitazioni danno al cittadino il gusto delle possibilità della vita e una certa audacia vitale. Questo suo universo fatto di intrighi e virtú umane lo portano spesso ad ignorare il limite imposto dalle cose e dal tempo cosí che i suoi progetti intrepidi mancano spesso di buon senso.
Come notava il Murrier: « Sommerso nella socialità, gli succede di conoscere meno profondamente gli uomini che in un ambiente ristretto dove si incontrano stabili vicini ». (Questo tema è molto caro ad Agata Christie e le sue piú acute psicologhe sono vecchie zitelle di villaggio). Inoltre non osando adattarsi continuamente ad altre persone con altri costumi ed altri ritmi di vita, il cittadino finisce spesso per ripiegarsi su se stesso e vivere con meno rapporti umani che l'abitante di un piccolo centro.
Un'inchiesta dei miei alunni sulla piccola borghesia di un rione cittadino romano, mi ha permesso di constatare che molti cittadini vivono di una vita ancora piú isolata che non gli abitanti di un villaggio.

La folla solitaria e la tentazione comunitaria

Avendo cercato di evidenziare alcuni dei vantaggi e degli inconvenienti della vita urbana, alcuni hanno sognato una soluzione urbanistica che permettesse di avere « la botte piena e la moglie ubriaca ». Essendosi abbeverati di auto-commiserazione dopo la lettura di libri come « La folla solitaria », avendo visto tutti i films sulla incomunicabilità, avendo letto tutti i libri degli intellettuali di sinistra sulla alienazione, alcuni urbanisti hanno pensato di poter risolvere il problema del cerchio quadrato.
Ovviamente si possono introdurre nei villaggi molte comodità industriali e i progressi della motorizzazione facilitano l'accesso dei cittadini ai boschi, ai prati, durante le scampagnate fuori porta. Ma non credo alla possibilità di favorire la metropoli comunitaria. Pochissimi sono gli urbanisti che hanno ceduto completamente alle utopie ingegneristiche dei vari Fourier con i loro falansteri o dei vari Olivetti con l'ideale comunitario, alle quali vengono imposte le cosí dette misure dell'uomo, dove si vorrebbero che tutti i rapporti inter-umani fossero intensi e profondi come quelli dei nostri villaggi. Gli urbanisti, però, possono partecipare validamente al lavoro del decentramento amministrativo delle metropoli, perfezionare le attrezzature dei quartieri autonomi o autosufficienti, rendere meno desolate le città satelliti a popolazione pendolare. Ma bisogna, credo, fugare una duplice tentazione che porterebbe non soltanto a un decentramento amministrativo e a una dislocazione piú adeguata dei servizi, ma porterebbe, anche, a desiderare di riprodurre nella metropoli qualche cosa della civiltà contadina e l'atmosfera della cittadina medioevale. L'idea di metropoli è contraria alla società chiusa contadina e alla società medioevale integrata.
Le società chiuse sono delle società primitive, rudimentali, senza divisione del lavoro, composte di un numero esiguo di uomini che posseggono una specie di civiltà e organicità che fa di loro qualche cosa che, secondo il Bergson, assomiglia ad un organismo cellulare: « ivi i membri si tengono insieme come le cellule di un organismo ». Nei villaggi l'uomo non *sceglie* ma *subisce* il suo vicino e il suo amico. La nostra attuale civiltà, la mobilità che dà l'automobile e altre realizzazioni industriali, permettono all'uomo di non essere piú legato al suo vicinato; nella scelta dei suoi amici, limitata ai colleghi della sua professione. Persino in Inghilterra, patria dei centri sociali, si è visto questa istituzione affievolirsi se non addirittura morire. Come nota un sociologo inglese « tali istituzioni sono diventate arcaiche e artificiose ». Mercé l'automobile, l'operaio preferisce *scegliere* i propri amici, vivere il suo tempo libero su un raggio di un centinaio di chilometri. Certo i rapporti di buon vicinato erano particolarmente intensi, ma erano, non di meno, la faccia brillante di una medaglia che aveva il suo rovescio. L'amicizia di vicinato era l'aspetto attraente di una società in cui i membri non potevano scegliere i loro amici, ma erano obbligati a subirli. La nostalgia di questo tipo di rapporto sociale, diverso

dai rapporti funzionali che richiedono le città, porta gli uomini a rimpiangere inutilmente le solidarietà passate senza essere soddisfatti dei nuovi tipi di solidarietà. Non trovando nel sindacato, nei rapporti di ufficio il « calore del vicinato e della famiglia » si proclamano solitari. Il « palato » affettivo non sa percepire il gusto piú tenue e piú razionale delle molteplici relazioni cittadine. La solidarietà cittadina ha per simbolo il Foro, mentre la solidarietà familiare ha per simbolo la tavola da pranzo e il letto matrimoniale. Una è la solidarietà ricca di affettività, l'altra piú asciutta, piú adulta e ricca di razionalità.
Cosí pure credo che la società integrata medioevale che rimpiango e che amo, è anche essa una realtà del passato. Oggi dobbiamo vivere in una civiltà pluralistica, e cioè imparare a vivere con persone che hanno un'altra storia, altri costumi, altri standards di vita. E la nostra metropoli non potrà che artificiosamente cercare di creare una civiltà integrata, mentre dobbiamo imparare a vivere questo nuovo tipo di amicizia civica in cui uomini, radicalmente diversi, sanno non di meno non temersi e non fuggirsi.

Polis e necropoli

In ogni città esistono due città: la città dei viventi e la città dei morti. Spesso queste due città sono nettamente separate; i vivi hanno paura dei morti, hanno soprattutto paura dell'idea della morte; paura che questa realtà, imponendosi a loro, faccia da guastafeste e sconcerti la vita degli pseudo-immortali. I vivi dicono: allora rastrelliamo e allontaniamo i morti (e non credo che le preoccupazioni igienico-sanitarie siano piú che una scusa). Esistono delle città dove i morti rimangono tra i vivi. I cimiteri si inseriscono nella trama delle città dei vivi. Penso ai cimiteri sul prato, davanti alla Chiesa, di certe città inglesi, al piccolo cimitero di Trinity Church incastrato tra i grattacieli di Wall Street a New York; e penso alle nostre vecchie Cattedrali che offrivano ospitalità ai vivi e ai morti e dove i morti non consideravano come una profanazione essere calpestati dal va e vieni dei fedeli.
Questa convivenza pacifica, questa presenza tranquilla e omeopatica, piena di discrezione e di sana familiarità, dà verità e le permette di stabilirsi nella verità del destino umano.
Se gli urbanisti non condividessero cosí profondamente le paure e i pregiudizi degli urbanizzati, vorrei suggerire loro che cosí come pensano a decentrare i servizi amministrativi cerchino i modi per decongestionare questi insensati quartieri « Tuscolano della morte » che si chiamano Verano o Stalieno, prevedendo piccoli cimiteri di quartiere dove i bambini potrebbero giocare tra le tombe e dove le madri, mentre fanno la calza, dicono con naturalezza un qualche requiem.

La città dei poveri, dei vecchi e degli ammalati

Lo storico francese Paul Le Roy Beaulieu, in un articolo pubblicato nel 1870 nella « Revue des deux mondes », notando le trasformazioni di Parigi che respingevano la popolazione laboriosa dal centro verso la periferia, tagliando cosí le città in due (una città dei ricchi e una città dei poveri), scriveva: « Prima, a Parigi, borghesi e operai erano mescolati; abitavano gli stessi rioni; spesso le stesse case; questi uomini si incontravano nella stessa scala; uno andava al primo piano, l'altro all'ultimo; vivevano l'uno accanto all'altro, con mutue relazioni di cortesia e di conoscenza. Oggi invece esiste la città del lusso e la città della miseria ».
Il grande filantropo cattolico Augustin Cochin segnalava la stessa situazione: « Gli operai sono stati brutalmente esiliati dal cuore di Parigi. La rottura dei legami personali tra operai e borghesi contribuisce in larga misura alla formazione di una coscienza di classe e questo esilio suggella una rottura sociologica ».
Per quanto riguarda una città come Roma, noi possiamo paragonare un agglomerato urbano come il complesso di Palazzo Taverna a quelli tipo il quartiere Parioli e le borgate di periferia. Nel primo caso vediamo raggruppati in un solo complesso edile ricchi e poveri; nel secondo caso vediamo il quartiere dei ricchi nettamente separato da quello dei poveri. In queste due strutture urbanistiche possiamo scoprire le influenze esercitate da due diversi tipi di vita sociale; all'epoca di Palazzo Taverna molti lavoratori trovavano il loro mercato di lavoro presso gente ricca; oggi si raggruppano attorno alle officine. Vediamo inoltre l'influenza esercitata da concetti e valori politici e sociali: Palazzo Taverna ci manifesta una società molto chiaramente gerarchizzata e che, perciò, non teme l'avvicinarsi fisico del povero, il quale non può varcare la frontiera invisibile delle differenze sociali; nel secondo caso vediamo una società giuridicamente democratica, ma praticamente e culturalmente non democratica che è ricorsa non piú a una frontiera invisibile del costume, ma alla frontiera visibile delle distanze geografiche. Nel primo caso vediamo una società senza troppi diaframmi di paure e di diffidenze reciproche; nel secondo vediamo le influenze di un mondo spaccato socialmente. La prima struttura permetteva un assieme di rapporti, di protezioni e di dipendenze; la seconda non permette piú che rapporti di denaro.
Ciò che abbiamo detto per i poveri vale, mi pare, per i vecchi e gli ammalati. Le nostre città respingono i vecchi verso gli ospizi e tendono a situare questi ospizi sempre piú lontano dalla città; cosí pure allontaniamo dalle nostre città gli ospedali per paura di svalorizzare i nostri terreni. Tutte queste realtà dolorose, nascoste e ostracizzate, rendono le nostre città sempre piú artificiose.
Se ho avuto qualche perplessità per i tentativi fatti dagli urbanisti per favorire pseudo comunità mercé centri sociali cittadini, credo che se noi consideriamo il lavoro di comunità come risposta alle profonde istanze dell'amore fraterno e della convivenza tra amici, noi possiamo assegnare agli urbanisti un importante ruolo nel lottare questo ostracismo inflitto dalle nostre città ai membri deboli della comunità.
Vorrei qui attirare la vostra attenzione sulle similitudini e complementarietà tra il lavoro dell'apostolo e dell'educatore e quello dell'urbanista per ridare alle nostre città un volto piú umano. I primi si rivolgevano primariamente al cuore e all'intelligenza umana, sorgente profonda di ogni bontà; il secondo prende di mira « le cause dispositive » che favoriscono o inibiscono l'amicizia.
Le istanze religiose ed etiche di una vita familiare umana nella casa e di una vita di amicizia civica nel quartiere e nella città, posseggono le priorità della causa finale su tutto questo assieme di relazioni socio-economiche che hanno per fine e per ragione d'essere di facilitarne l'esercizio. Le nostre città non cambieranno volto se l'apostolato non rimetterà sempre e in primo piano questi valori finali che dovranno fermentare le strutture. Sono le istanze dell'amicizia civica e dell'amicizia familiare che devono dare volto alle nostre città, esercitando su di esse queste causalità che è propria del fine e cioè quella di attirare. Ricordiamoci, a questo proposito, che il fine richiede essenzialmente il volere: un fine non amato, del quale non siamo innamorati, non è un fine.
Non si costruiscono case con l'acqua e cosí non si costruiscono città con un viso fraterno, se i terreni sono abbandonati alla speculazione edile. Nelle città medioevali i terreni comunitari (prati da pascolo e boschi) non erano in commercio; oggi, purtroppo, i terreni che servono al bene comune, come le Chiese, le Scuole,

gli asili e i campi ricreativi, sono abbandonati alla legge del commercio. Tutto è in vendita diceva Rimbaud. Senza la volontà di costruire città dove le realtà essenziali della vita umana vengono soddisfatte e senza giuste leggi che impediscano la speculazione, non avremo mai rioni intelligentemente strutturati, con le loro reti di complessi rapporti tra cittadini, di mutua solidarietà, cortesia, dipendenza e utilità economica. Una importante iniziativa per strappare le nostre città agli schemi dovuti a Haussman e ricreare le premesse di una convivenza interclassista si trova nel piano Fanfani-INA-Casa. Si è voluto con questi quartieri frantumare uno schema edilizio e rifare quartieri interclassisti. Purtroppo coloro che hanno cercato di tradurre questa idea tra spazi e volumi case non avevano un sicuro « abito dell'arte » mentre avevano « la mano che tremava ».

La città dei ragazzi

Vi ricordate, spero, la lettera di Giovanni XXIII a suo fratello Saverio, questo capolavoro di lettura religiosa. Questa lettera termina con una specie di invocazione: « Oh! i bambini, i bambini ». Vorrei notare che le nostre città non sono città per ragazzi. Essi sono dei tollerati, forse degli intrusi. Uno storico francese notava recentemente che fino al XVII secolo il mondo dell'infanzia e dei giovani non esisteva come un mondo distinto da quello degli adulti; il bambino era preso nella scala della vita dell'adulto; era totalmente inserito in essa. Il mondo infantile ha cominciato a possedere una certa sua autonomia quando le scuole si sono moltiplicate e hanno rimpiazzato le botteghe artigiane. Tutta la nostra civiltà tiene sempre maggiormente conto di questa realtà autonoma. Per quello che riguarda il mondo religioso pensiamo alle differenze tra le antiche parrocchie senza opere parrocchiali essenzialmente fatte per gli adulti e alle nostre parrocchie moderne che fanno posto alle molteplici associazioni giovanili. Pensiamo al lavoro giuridico che conduce l'ONU ad affrontare non soltanto i diritti dell'ouomo e del cittadino, ma a studiare i particolari diritti dell'infanzia. In questo immenso processo culturale, dove il mondo femminile si integra al mondo maschile, ma dove i giovani diventano sempre maggiormente un gruppo autonomo, mi pare che gli urbanisti abbiano una loro parola da dire. Senza dubbio si battono perché i vari rioni siano attrezzati con scuole, asili, piccoli campi ricreativi. Ma questi vari servizi hanno un qualcosa di un ghetto o di un parcheggio. Vorrei vedere meno stadi monumentali e maestosi e vorrei moltiplicati i piccoli campi ricreativi per giovani. Ritengo, infatti, che una città che avesse in sé una sana « dimensione » per l'infanzia avrebbe per i bambini tanti piccoli giardini zoologici, dei musei per loro, come quello di Londra, dove i ragazzi potrebbero trovare non un semplice direttore di museo, ma un direttore-pedagogista.
Vorrei attirare, inoltre, la vostra attenzione sulla città nel suo complesso che dovrebbe fare posto alla vita giovanile.
Città come Siena e New-York sono città per uomini d'arme e commercianti, mentre Venezia con tutti i suoi piccoli « campi » è una città che realmente offre ai giovanissimi o al vecchio la possibilità di vivere la propria vita autonoma e tuttavia integrata senza essere respinto ai margini della vita.

La città e il senso storico dell'uomo

Come notava un Padre della Chiesa: « L'uomo è nel contempo figlio dei suoi padri e padre di se stesso ». L'uomo deve sapersi situare nella storia, deve saper ratificare la sua storia, ma deve anche sapere che con le sue scelte e le sue decisioni muta la storia. L'assestamento urbanistico deve aiutarci in questo complesso atteggiamento di accettazione del passato e di fiduciosa avventura umana.
Non è una cosa da niente vedere sull'Appia Antica non soltanto gli scavi archeologici, ma su un tumulo romano erigersi tranquilla una casa colonica. Non è una cosa da niente vedere il Pantheon diventare una chiesa cattolica; varie superstrutture di Castel Sant'Angelo, gli stili delle nostre Chiese mescolati e incastrati gli uni negli altri. Non è una cosa da niente vedere l'insolente cattivo gusto del Palazzo di Giustizia che ha voluto, con la sua mole di pietra, superare la mole vaticana; né è una cosa da niente, vedere i fasci mezzi mutilati di alcuni ponti sul Tevere.
Ci si diverte immensamente andando a zonzo per la vecchia Roma; si impara cosa sono state le rivoluzioni, i saccheggi, le violenze grandiose o rispettose, il vandalismo, il rispetto e la venerazione. Andando a passeggio per il Gianicolo e cercando invano chi possono essere questi nobili sconosciuti che si sono meritati un tappo di bottiglia marmorea, si impara ad ammirare il coraggio di avere creduto in sé, nella propria importanza e si misura la caducità delle grandezze terrestri.
Quanto invece tetra, monotona e triste una passeggiata nelle nostre periferie. Questi grandi, grossi complessi edilizi sono come vergognosi di loro stessi; non si è osato mettere una statua di Fanfani al Tuscolano. Questa città non osa piú, con umile arroganza e gusto discutibile ma con fiducia in sé, fissare le immagini di chi l'ha governata, chi l'ha costruita e l'ha onorata.
Soltanto intonaci scrostati ci fanno pensare alla caducità delle cose. Io vorrei invece città in cui non sarebbe soltanto l'Acropoli a suscitare una preghiera simile a quella di Renan, ma i vari uomini in redingote e doppiopetto di bronzo. Non sono un ammiratore del neo-realismo marxista; non condivido le posizioni estetiche di Krusciov, ma neanche quelle di Menotti che ha seminato a Spoleto alberi di trasmissione e frammenti di trebbiatrice. Come si può costruire una città umana quando l'artista si accanisce a distruggere il volto e le fisionomie umane? Certo ammiro un giunto cardanico, ma ammiro ancora di piú un viso umano.
Non posso dire, a conclusione di questo paragrafo, se l'atteggiamento degli urbanisti ci aiuta a prendere un atteggiamento valido nei confronti della storia. Il Toynbee nota che una civiltà in crisi oscilla tra nostalgie arcaizzanti e evasioni avveniristiche. Troppo spesso gli urbanisti, per reazione alla disinvoltura quasi vandalica verso il passato, si sono fatti degli alleati della direzione generale delle Belle Arti e il principale prodotto di questa « non santa alleanza » ci ha condotto direttamente ai « *centri storici imbalsamati* », dove svuotando le varie case e conservando le facciate si trasforma, a poco a poco, una città vera in una falsa città, una semplice quinta di Cinecittà.

Importanza delle strade nelle città

Le città non sono fatte soltanto di case e monumenti ma anche — non oso dire soprattutto — di strade. « Allez, les rues — diceva un poeta francese — n'est pas un destin aussi mauvais qui on ne le croie ».
Parigi è una delle città dove con molto piacere si va a zonzo; ma le città che posseggono il segreto di cosa sono strade e piazze sono Venezia e Bologna. Gli urbanisti dovrebbero pensare a città con molte strade: la strada dei pedoni e la strada del traffico, la strada dove si corre e la strada dove si gioca; le strade dove si chiacchiera e quella dove si fa commercio. Vorrei veder penetrare nelle città anche le nostre stupende autostrade attorno alle quali la città si costruirebbe come Londra e Parigi sono costruite attorno al fiume che le traversa. Che festa per gli occhi rimanere appoggiati ai parapetti del Tamigi o della Senna e vedere il

gran traffico dei vaporetti e dei pesanti barconi commerciali! Le nostre città moderne hanno la fobia sia delle strade per i soli pedoni sia delle grandi autostrade. In una « santa alleanza » con l'Automobil Club gli urbanisti fanno tutto il possibile perché questi fiumi moderni con i loro autocarri e le loro automobili non possano traversare le città. Ma, mi si dirà, e il pericolo? Su queste strade avrei gettato ponti e non semplici passerelle o passaggi zebrati; ponti a rapide rampe come i ponti di Venezia sul Canal Grande. E quale spettacolo magico ci offrirebbero queste strade alla sera, quando da un lato si vedrebbero tutti i fanali bianchi e dall'altro tutti i fanali rossi delle macchine che si allontanano.
Snack Ponti di Motta e Pavesi vanno nella buona direzione. Purtroppo non hanno pensato, i progettisti, che tali ponti-ristoranti potevano assurgere alla bellezza del ponte Rialto. Queste considerazioni ci portano alla critica di una estetica puramente funzionale.

Critica di un'estetica funzionale

È morto per sempre, almeno lo spero, un certo urbanismo estetizzante che in realtà non era altro che un'accademismo e snobismo artistico. Questo snobismo artistico trascurava, come non degno di riflessione creativa e artistica, le cabine elettriche di trasmissione, i mercati rionali e i distributori di benzina che sono le vere fontane del mondo moderno. L'urbanistica ha saputo accogliere in sé tutte le istanze della vita umana che possono esprimersi in forma, volume e spazio; le sostanze amministrative e commerciali; le istanze dell'organizzazione di comunità, dei sacerdoti, degli igienisti. Il primo dovere dell'urbanista è di costruire città socialmente e pastoralmente soddisfacenti. Le realtà, le piú profonde della vita umana, devono essere assimilate dall'urbanista. Se guardiamo attentamente alle città antiche vediamo che esse sono organizzate attorno ai tempi, ai fori, ai mercati e ai colossei. Questi sono i perni della vita associata: Dio e i valori religiosi, la vita associata con le dispute e la promulgazione delle leggi, la vita di lavoro e di commercio e la vita ricreativa. Queste dimensioni danno la loro struttura essenziale permanente alla città perché corrispondono ai dinamismi essenziali dell'uomo, dinamismi duraturi che presiedono all'ordinamento urbanistico. Se invece la città ignora questi dinamismi ed ha semplicemente davanti agli occhi un « modello » di città, allora abbiamo delle « false » città, delle « memorie » di città. Se non si può pregare, se non si può educare i propri figli, se non si può commerciare, la città è malata di una malattia mortale che manifesta quella assai piú profonda della cultura di tutto il corpo sociale. La città deve essere funzionale, ma ciò non vuol dire che gli urbanisti debbono avere un culto esclusivo della funzionalità e creare un'estetica della funzionalità. Penso non alle costruzioni, ma all'estetica di Le Corbusier — tale estetica pecca, mi pare, per un eccesso di dogmatismo. Qualsiasi estetica che vuole evitare il mistero del bello per raggiungere l'efficienza e la sobrietà meccanica, manifesta il puritanesimo ed una austerità di cattiva lega. Il culto del funzionalismo che raggiunge spesso la bellezza quasi senza volerlo e senza cercarla esplicitamente, non è una teoria estetica valida. Certo la forma di una nave o un areoplano supersonico, costruiti soltanto in funzione della rapidità e dell'utilità, non hanno bisogno di ornamenti sovrapposti per soddisfare l'occhio e dare all'uomo una gioia estetica e come lo nota il Maritain: « il caos dei ponti, delle strade sopraelevate, delle ciminiere delle officine, dei depositi di merci, delle gru e delle impalcature che si aggrovigliano attorno al ponte di New York, è uno dei piú commoventi e bei spettacoli del mondo ».

Ma la bellezza è anche inutile e gratuita, persino le arti utili che, a differenza delle belle arti, devono essere utili e perciò funzionali, manifestano spesso questo gusto dell'umile ornamento. Anche nel piú semplice vaso greco emerge il gusto sobrio dell'« inutile bellezza »: sarà il manico del vaso che diventa un drago o un leone. L'equazione funzionalismo uguale bellezza ed ogni bellezza esercita una funzione è una falsa equazione. La bellezza è gratuita e superflua.
L'uomo non vive di solo pane e asili nido ma di bellezza e la bellezza gratuita non è una realtà voluttuaria ma essenziale. L'uomo ha bisogno del bello come ha bisogno di aria e di luce. Non vorrei che si cadesse nell'errore che ci farebbe pensare che una città costruita secondo i dettami di una sana filosofia sociale e di un'ampia e profonda conoscenza dell'uomo diventasse, ipso fatto, una città bella. O che una città che abbia dimenticato quei valori sia, ipso fatto, una brutta città. Purtroppo anche in questo campo vediamo una certa indipendenza tra i valori estetici e i valori morali e sociali.
Vivo dietro una torre medioevale e tutte le sere mi rallegro nel vederla stagliarsi scura ed aspra sul tramonto romano. Ma non posso impedirmi di pensare quanti cattivi sentimenti di violenza, di paura degli altri, di prepotenza, di mancanza di riguardo per le case accanto, hanno permesso alla Torre dei Conti di elevarsi in mezzo alle casupole del rione. La bellezza di tutti i grattacieli di New York è un inno alla speculazione edile. Non dimentichiamoci che la bellezza delle città medioevali costruite dentro i loro bastioni con le loro cinte fortificate, manifestano in termini di bellezza cosa era una civiltà dove gli uomini avevano paura dei loro vicini e si chiudevano la sera in casa dietro le mura protette da uomini duri e armati.
È necessario che gli urbanisti, dopo aver rotto con gli esteti, rinnovino con essi la loro amicizia; e dopo aver voltato le spalle allo stile Coppedé, divorziano dalle estetiche funzionaliste. I portoni delle case e le finestre non devono essere dei semplici buchi funzionali. Ricordiamoci gli affreschi sulle pareti esterne dei Palazzi genovesi o delle piccole città del Tirolo; ricordiamoci l'esuberanza dell'arte barocca che manifestava la sola gioia di vivere. Ricordiamoci soprattutto queste parole di D. H. Lawrence: « La tragedia del nostro tempo è la tragedia della bruttezza, anche se molti non lo sanno e non se ne rendono conto ». È stata la bruttezza che ha realmente espresso lo spirito umano durante il XIX secolo. Il grande delitto commesso nell'epoca vittoriana fu di condannare gli uomini alla bruttezza. Meschinità, mancanza nel senso estetico, bruttezza nella religione, bruttezza nelle speranze, bruttezza nell'amore, bruttezza nel vestire, bruttezza nel mobile, bruttezza nelle case.

Le città e le chiese

Nessuna civiltà ha potuto esprimere tutti i valori del cristianesimo ma soltanto alcuni di questi valori. L'aspetto ieratico del cattolicesimo è stato capito e trasmesso dall'arte bizantina; l'aspetto gioioso ed esuberante dall'arte barocca. Noi non siamo oggi, grazie a Dio, una chiesa catacombale; ma non siamo purtroppo neanche piú una chiesa animatrice di una civiltà omogenea (medioevo); non siamo chiesa opulenta e principesca del rinascimento; forse siamo una chiesa che può dire a se stessa e agli altri che siamo pronti a guadagnarci il paradiso come ci si guadagna il pane. Le nostre chiese perciò dovrebbero essere circondate di tutti quei servizi parrocchiali: asili nido, sale per la gioventú e le associazioni che fanno della parrocchia e della chiesa non un isolato monumento ma un complesso edile che ospita molteplici attività.

Gli urbanisti e i sociologhi quando pensano alla chiesa pensano ai vari « servizi pubblici »; si fa posto alle parrocchie come ai mercati rionali, al centro commerciale e all'ufficio postale. La mia prima reazione è di irritazione, le mie prime preferenze vanno infatti verso le civiltà ieratiche e sacre e non laiche e profane. Ma quando rifletto sul posto assegnatoci dagli urbanisti mi domando se non hanno percepito una realtà profonda e se non sia meglio considerare la chiesa come un servizio pubblico piuttosto che come un « monumento ». Certo mi dà fastidio vedermi messo piú o meno sullo stesso piano dei mercati rionali, ma quasi quasi preferisco questo modo di trattare la mia chiesa a quella di coloro che la considerano come un semplice motivo ornamentale di una piazza. Il culto di Dio non è un ornamento. E se scendiamo in noi stessi, non vediamo che sotto un certo aspetto siamo essenzialmente un servizio? Ricordiamoci della moltiplicazione dei pani. Non siamo forse come un ECA rionale dove i poveri di Dio vengono a nutrire le loro forze barcollanti? Il cristianesimo non è ciceroniano. È nella parrocchia che è nata l'ECA, ed è bene che la parrocchia sia considerata come un ECA.

Cercherò il piú possibile di non fare in questo paragrafo richieste in chiave estetica e di fare soltanto alcune richieste dettate da una certa consapevolezza delle fondamentali istanze della nostra vita associata.

La mia prima richiesta riguarda l'ubicazione delle chiese. Troviamo alcune delle nostre chiese situate su montagne quasi inaccessibili o le vediamo immerse nel cuore brulicante della città. Queste chiese sono ben situate, sono come il Cristo che in certi momenti si allontanava nella solitudine per poi mescolarsi con disinvoltura ai pranzi dei pubblicani. Non voglio, però, che le nostre chiese siano situate in qualche via appartata, dietro un piazzale solitario, decorato da una fontanella pretenziosa.

Vorrei però chiese silenziose dove il silenzio divenisse denso e quasi palpabile. In questo mondo pieno delle grida delle radio, dove mai potrei rifugiarmi se non nella mia chiesa per respirare a pieni polmoni l'aria fresca del raccoglimento divino?

Vorrei non vedere piú chiese in simile gotico, simile barocco o romanico. Quando noi abbiamo a disposizione soltanto chiese in questi stili, queste strutture ibride sono il segno visibile di un grave dissidio invisibile. Che si voglia o no, quest'arte di crisalide diventa come il simbolo che noi non siamo a nostro agio nella nostra civiltà, ma soltanto in un'altra civiltà. L'eterno non è piú inserito tutto intero nel presente.

Ma non basta che una chiesa accetti di diventare una chiesa in cemento armato, perché diventi una vera chiesa sociologicamente inserita nel suo tempo. Deve avere l'anima del suo corpo e il corpo della sua anima. Deve ritrovare delle strutture sempre rinnovate che esprimono in cemento qualche cosa della verità interiore che si svolge in esse. Bisogna che la casa comune, la casa del padre, la nostra casa, quindi, non abbia l'aspetto di una sala d'aspetto, o di un luogo di passaggio, di una stazione ferroviaria o di un silos, ma abbia un qualche cosa che ci faccia capire che in essa formiamo una famiglia ordinata e gerarchica ma soprattutto amichevole.

Conclusioni

Come concludere questa già troppo lunga conferenza? Possiamo concludere che l'urbanista deve con diligenza ed erudizione studiare le antiche città per strapparne il segreto della loro anatomia e fisiologia? Tutto ciò è senz'altro necessario ma non è sufficiente.

Dobbiamo concludere che deve approfondire studi di filosofia sociale, analisi di sociologhi e antropologhi, capire le istanze degli economisti, degli architetti, degli A.S. e dei pedagogisti? Tutto ciò è necessario ma non è ancora sufficiente.

Devo, in questa conclusione, sforzarmi il piú brevemente possibile per fare accenno a ciò che la filosofia tomista ci insegna sulla scienza tecnica e creativa. Tutte queste scienze non sono il frutto di semplice conoscenza ma richiedono un profondo ed appassionato desiderio. Se l'urbanista non facesse altro che studiare le città esistenti, egli non costruirebbe nuove città, ma soltanto delle semplici « memorie di città ». Se cercasse di conciliare tra di loro le varie istanze degli economisti, dei pedagogisti e cosí via, la sua arte e la sua scienza mancherebbero di unità e consistenza. Tutte queste discipline non sono che delle conoscenze perquisite affinché l'urbanista faccia la sua opera; come sono conoscenze perquisite le conoscenze di farmacologia o di anatomia per l'arte del medico. Secondo S. Tommaso, ciò che caratterizza una scienza creatrice è quella di essere sintetica e non analitica.

Il Maritain ci dà un ottimo esempio nel suo libro « Intuizione creatrice nell'arte e nella poesia » di come funziona un'intelligenza creatrice. Egli ci chiede di metterci nella posizione di un uomo primitivo sulla sponda di un lago che desiderava attraversare quando non esisteva ancora nessuna barca, e quindi, nemmeno il concetto di barca. Che cosa esiste? si domanda il Maritain. Esiste un uomo animato da un tremendo desiderio di avventura o di fuga? Egli trova allora, nella sua intelligenza conoscitiva e nella sua memoria frammenti di verità; egli si ricorderà di aver visto scendere portati dalla corrente alberi sradicati; avrà visto forse qualche uccello posato sul ramo di uno di questi alberi; si ricorderà, forse, di aver visto alcuni tronchi di alberi legati tra di loro da liane. Questi diversi ricordi, esperienze, conoscenze, sembrano diventare fluide, cercarsi mutamente, staccarsi dalle circostanze oggettive nelle quali erano state percepite. E tutte queste conoscenze entrano in una specie di dialogo appassionato con la sua ferrea e caparbia volontà di attraversare il lago. Tutte queste conoscenze annidate nella sua memoria prendono vita e obbediscono all'appello di questo profondo desiderio. L'intelligenza si fa sveglia, scopre e crea delle sintesi tra questi ricordi e questi desideri. Tutti i ricordi, le priorità, le esperienze che possono favorire questo profondo desiderio, entrano allora in sintesi. E cosí prende alcuni tronchi d'albero, li lega tra di loro, inventa e crea le prime vere barche ed ha creato cosí la scienza navale.

Affinché l'urbanistica esista è necessario che nell'urbanista stesso esista un tremendo ed appassionato desiderio. Deve desiderare con caparbia volontà che gli uomini possano avere caldo in inverno e frescura in estate; che la famiglia possa trovare la possibilità di una vita raccolta; che i bambini possano giocare e gli adulti commerciare o fare della politica. Non fa proprie soltanto le conclusioni della scienza sociale, fa propri tutti i desideri di vita di tutti i vecchi, di tutti i negozianti, di tutti i bambini, di tutta questa folla innumerevole. Questa forza interiore di fare proprie tutte queste istanze non si trova nei manuali o nei trattati ma nell'amore efficace del prossimo. E come tutte le acque delle montagne fluiscono verso la valle, allora fluiscono verso questo solco di amore fraterno tutte le conoscenze che sono a disposizione dell'uomo le quali possono favorire e rendere efficace tale amore.

Se non esistesse questo amore creativo, le città continuerebbero a crescere ma per semplice forza di inerzia. Gli uomini che avevano vinto il cosmo con le sue notti e il suo freddo, non costruiranno piú Babele arrogante e folle, ma vivranno dominati e schiacciati da tonnellate di mattoni, cemento armato e catrame. Il cittadino rimarrà soffocato dall'opera delle sue mani. « Ohi, ridicolissimo eroe » esclamerebbe il Pascal.

Urbanistica e pianificatori dal basso

relazione di Danilo Dolci

Da tempo Bruno Zevi mi aveva detto della precisa necessità di questo Congresso, invitandomi ad una relazione. Nei mesi scorsi ho potuto cosí mettere a punto il libro che stavo scrivendo, uscito ora da Einaudi col titolo « Verso un mondo nuovo », con l'intenzione di metterlo a servizio anche di questo congresso. Il libro stesso è dunque in un certo senso la mia relazione approfondita: quanto qui dirò sarà una breve aggiunta piú relativa alla attuale situazione italiana, dedicata soprattutto a chi non avesse tempo e voglia di impegnarsi nella lettura di molte pagine.

Non parlerò di urbanistica in senso stretto perché non voglio parlare di quanto conosco troppo poco.

Un'altra premessa vorrei fare affinché non nascano equivoci: naturalmente credo nella necessità di impegnarsi dal basso alla pianificazione, di impegnarsi anche dal basso: ma non coltivo affatto il mito anarchicheggiante della pianificazione solo dal basso. Di solito si considera « basso » quanto, in alcun modo organizzato, rischia di sfarsi atomizzandosi; e « base » quanto *sta* come a fondazione di umane piramidi, in contrapposizione a « vertice ». Pur non volendo ignorare l'attuale condizione umana, ovviamente non accetto questa dicotomia come inevitabile e mi riferirò a « basso » e a « base » come a quanto non è ancora intimamente correlato al centro, e deve diventarlo.

In una delle maggiori città del nord-Italia, siamo in quattro attorno ad un tavolo. Gli altri tre sono esperti di pianificazione tra i piú qualificati. Quando uno parla un altro spesso lo scavalca, lo interrompe; il terzo interviene prima che il secondo abbia finito. Non mi pare che ciascuno sappia ascoltare gli altri: eppure sono intelligenti, molto intelligenti, conoscono diverse lingue, hanno girato il mondo. Ma non solo si sovrappongono cercando di sovrastarsi: l'intervento di ognuno di loro va contemporaneamente in piú direzioni, e quando pone domande non si capisce se siano domande che aspettano una risposta. Come è possibile che persone non capaci di organizzare una semplice conversazione a quattro, possano riuscire a bene organizzare lavoro, produzione, ambiente, per cinquanta milioni di persone?

Meno al nord incontro un gruppo di persone colte. « Quali sono i maggiori problemi della zona? » domando. « È difficile dire, bisognerebbe pensarci » mi rispondono.

L'animatore appassionato di alcune università popolari di una zona piú a sud, mi racconta come via via la gente di quei borghi e di quelle città si stanchi di ascoltare conferenze, come perda interesse per quel tipo di apprendimento. « Avete cercato di studiare in che potrebbe consistere l'interesse concreto, vero, personale e collettivo nella zona? » domando. « Non ci abbiamo pensato, e non sapremmo come avviarci » risponde

In un paese ancora piú a sud, piú che scalcinato, senza fogne, con la disoccupazione in ripresa, domando a tre giovani meccanici — il minore ha quindici anni, il maggiore venticinque — quale amministrazione regge il paese. Non lo sanno. Ridomando con tutta chiarezza, certo non avranno capito. No, non lo sanno.

Col direttore di un giornale avanzato del sud, parlo della possibilità di avviare una pagina settimanale per la pianificazione democratica, vi contribuirei con interesse. La sua reazione — è persona coraggiosa e corretta — è entusiasta. Cinque o sei giorni dopo apprendo che ha già deciso di mettere in moto la iniziativa con una prima pagina: senza sapere esattamente dove vuole arrivare, senza un piano di lavoro, senza un solo nesso ad una diretta partecipazione di base, senza nemmeno una riunione plenaria di pochi possibili collaboratori.

Tra i contadini dei paesi siciliani spesso domando: « Quali sono i maggiori problemi di questo comune? », badando di farmi capire. Anche qui molto molto spesso mi si risponde: « È difficile dirlo, bisognerebbe pensarci ».

Ciascuno ha intorno esperienze simili alla rinfusa, ci siamo immersi; e sappiamo che l'ordinaria reazione a simile situazione, appena le dimensioni aumentano, è l'irrigidirsi dei regolamenti, lo sclerotizzarsi delle discipline chiuse: ci si muove ai piú diversi livelli, anche ai piú colti, per lo piú senza sapere seriamente dove si vuole andare, senza sapere come, o con orizzonti molto limitati, o con paraocchi.

Non c'è persona veramente colta e saggia che non abbia compreso ormai la necessità di una pianificazione democratica che solleciti la massima partecipazione di ciascuno, impostata in modo che si incontrino le esigenze dell'unità tra gli uomini e quelle della pluralità delle singole persone. Diversi metodi si stanno sperimentando nel mondo, nell'intento di pervenire alle decisioni, ai risultati migliori, interessando attivamente il massimo numero di persone.

Consideriamo, dal punto di vista della partecipazione, tre dei fondamentali tipi di pianificazione, tra i piú avanzati:

— Un'ipotesi unitaria, concepita in base a dati, informazioni e presupposti sempre piú accurati, parte da un centro alle diverse regioni, si articola territorialmente e settorialmente alle particolari zone ed alle singole imprese: per essere minutamente discussa alla base, e alimentata, corretta, fino a diventare limitata ma precisa proposta di piano: che via via dalla base elementare torna per armonizzarsi con le altre proposte al centro di zona, e poi al centro di regione, fino alla coordinazione centrale.

— Oppure. L'ipotesi generale si matura contemporaneamente alle ipotesi regionali, con le quali comunica nel suo crescere: mentre l'ipotesi di ogni centro regionale si forma attraverso il contemporaneo crescere delle ipotesi locali dei comuni, delle imprese, col massimo di discussione da parte dei singoli gruppi; e cosí per il piano, il tutto tendendo al massimo di autogestione locale e di gruppo, pur senza rinunciare alla necessità di concezioni di fondo e processi di sviluppo unitari. Si cerca in questo caso di pervenire ad un piano che non rischi di essere fondamentalmente determinato da insufficienze e rigidità di partenza.

— Oppure. Distinto un paese in zone omogenee, attraverso ogni apposito centro zonale di studio si analizzano in profondità i diversi settori, esponendo chiaramente in apposite pubblicazioni — attraverso descrizioni, cifre, grafici — i diversi fenomeni in atto: dalla conoscenza di quei dati e poi dalla discussione popolare, dall'interpretazione, dai dibattiti sui giornali, dagli incontri-scontri tra specialisti e interessati si mette sempre piú a punto l'opinione pubblica che poi — attraverso i suoi partiti politici, i sindacati, le cooperative, le varie organizzazioni —

peserà consapevolmente per le une soluzioni o le altre. L'acutezza dell'analisi iniziale può tradursi in nuovi impulsi, nuove forze, e le scelte politiche determinano il tipo di sviluppo, il programma di governo, da realizzarsi anche attraverso il contributo dei centri zonali e centrali di studio-pianificazione.
Questo e altro analogo a seconda delle diverse condizioni, anche se con errori e preclusioni (la pianificazione spesso si riduce, o quasi, all'economico, trascurando per esempio l'urbanistico, delegandolo alle minime dimensioni), accade nei paesi i quali si rifiutano di rassegnarsi a che milioni di persone rimangano estranee ai processi di sviluppo della vita personale e collettiva. Sappiamo d'altronde come in ogni parte del mondo è inarrestabile la necessità di razionalizzare: per cui, attraverso programmazioni parziali, si cerca via via di ovviare agli inconvenienti maggiori del procedere affidandosi per troppa parte al caso e non comunicando. Sappiamo anche come si proceda con iniziative spesso monche, deformate: tentativi, avvii di pianificazione ormai esistono anche nel mondo che predica piú la concorrenza che la cooperazione, nelle singole fabbriche, nelle campagne, nelle città, nelle imprese piú diverse anche se spesso con presupposti insufficienti, con visioni insufficienti; potremmo sintetizzare dicendo: con insufficiente partecipazione.
Se ben osserviamo, le sperimentazioni piú avanzate hanno queste caratteristiche comuni, questi intenti comuni, piú o meno dichiarati e coscienti:

— cercare di responsabilizzare al massimo ciascuna persona;

— cercare in qual modo al singolo si possa rendere meglio sensibile e coincidente l'interesse personale e quello generale;

— la consapevolezza che per uscire dalla stasi, dal disordine, dalle retoriche, occorrono con la volontà precisa, strumenti precisi, preparazione precisa (e che questa preparazione si acquisisce soprattutto iniziando, sperimentando, come quando si impara a camminare, a lavorare, a vivere);

— analizzare sempre piú attentamente quali forze possono determinare una sana dinamica;

— valorizzare l'individuo come centro di coscienza; il gruppo come strumento di maturazione personale, di indicazione culturale ed efficace costruzione; la pianificazione come processo continuo di relazione tra centro e tutti, attraverso i gruppi ed i centri intermedi;

— la messa a punto di una scienza nuova: la sociometodologia della pianificazione.

Ho sentito dire in un paese che è un serio laboratorio di vita, da semplici operai:
« La nostra impresa prima era piccola, le spese erano piú basse, la produzione minore, il numero degli operai piú basso, i problemi erano piú piccoli. All'inizio la gente era sempre zitta perché non avevano trovato se stessi, il proprio ruolo. Ciascuno teneva conto solo dei propri interessi; poi attraverso le riunioni del suo gruppo, del sindacato, del consiglio, la gente migliorava. Si sente ogni anno il miglioramento. La gente sa intravvedere meglio i problemi, intravvede meglio i problemi di tutta la società. Assumendo responsabilità gli uomini maturano ».
« Se uno è costretto a risolvere problemi piú complessi, in diversi campi, la sua conoscenza delle cose diventa piú grande, arricchisce la sua esperienza e diventa capace di vivere piú facilmente: esistono meno sorprese e non si trova in ritardo sugli eventi ».
In un altro di questi paesi ho sentito da alcuni operai:
« Gli operai ora, sapendo che i piani li fanno anche loro stessi, si sentono piú responsabili, sono interessati alla produzione di tutto lo stabilimento, dobbiamo sapere i nostri indici di produzione e quelli degli altri, mentre prima eravamo poco interessati.
Se la società si fida di noi, dobbiamo rispondere a questa fiducia, dobbiamo alzare il nostro livello, le nostre capacità; molti cominciano a studiare di piú, o per corrispondenza o alla sera, e leggono. Ci sono piú discussioni, non solo nelle riunioni ma anche in privato, si discute con piú serietà; le riunioni durano di piú, qualcuno improvvisa ma qualcuno viene con gli appunti ».
In un villaggio all'interno dell'Africa nera conversando con un animatore di villaggio:
« Sei contento di fare questo lavoro? ».
« Sí ».
« Sei pagato? ».
« No ».
« Perché sei contento? ».
« Il cervello lo posso adoperare piú di prima, penso molte cose che prima non pensavo, e questo mi da piú coraggio di prima. Sono anche contento che il villaggio è in progresso e che la gente migliora ».
« Come pensate debba essere il rapporto tra le vostre cellule di villaggio e il piano? ».
« Occorre un dialogo tra quello che la gente vuole e quello che lo stato può fare ».
La semplice intuizione e l'esperienza ci dicono che al continuo processo di andata e ritorno tra centro e tutti, in cui consiste la pianificazione democratica, occorrono alcuni strumenti fondamentali: un centro, i centri regionali, i centri zonali, i centri comunali per lo sviluppo.
Quali funzioni-organi fondamentali occorrono in Italia, cosa occorre per mettere in moto una pianificazione col massimo contributo dal basso, dalla base?

Da parte del centro, accennando sinteticamente:

— si voglia effettivamente, con precisa volontà, questo tipo di pianificazione (il che ovviamente non si realizza da sé, in modo spontaneo, ma è frutto di una presa di coscienza popolare, di una pressione, di nuove acquisizioni politiche); diciamolo chiaro: si abbia un nuovo tipo di governo;

— si formi quel minimo di struttture centrali, capaci di potere effettivo necessario, affinché la ricerca, l'invenzione, il calcolo delle priorità, l'informazione, la discussione, possano realizzarsi in modo serio e approfondito; e cosí per i necessari collegamenti con l'esterno;

— si propongano e poi formulino gli schemi di ricerca da parte di un apposito organismo interdisciplinare (tutti gli organismi di pianificazione non possono che essere gruppi interdisciplinari);

— si proponga alla discussione chiaramente un certo tipo di sviluppo e la metodologia per conseguirlo;

— formulato il piano, lo si proponga alla discussione: e poi se ne avvii e verifichi la realizzazione;

— istituite le regioni, si coordini i centri regionali di pianificazione.

Da parte di ogni regione:

1 la formazione di un centro regionale di ricerca;

2 la formazione di un competente centro regionale di pianificazione (tecnico e rappresentativo);

3 la suddivisione della regione in zone omogenee (secondo criteri validi per tutte le regioni, concordate a livello centrale) in collaborazione con le popolazioni locali;

4 la coordinazione dei centri zonali di pianificazione;

5 l'intermediazione continua tra centro e zone.

Da parte di ogni zona omogenea (o comprensorio):

1 la costituzione di un centro zonale di pianificazione (tecnico e rappresentativo);

2 la scoperta, la messa a fuoco dei problemi di fondo della zona, valendosi anche del contributo analitico, animatore e strategico di un apposito centro pilota;

3 la segnalazione di questi problemi e delle proposte di soluzione;

4 la coordinazione dei centri comunali per lo sviluppo;

5 l'intermediazione continua tra centro regionale e comuni.

Da parte di ogni comune:

1 la costituzione di un centro per l'autoanalisi comunale, cioè per lo studio specializzato e la discussione popolare dei diversi problemi (le due ricerche devono continuamente verificarsi), compresi in primo piano quelli del lavoro e della produzione;

2 la costituzione di un comitato cittadino per lo sviluppo, composto dai rappresentanti dei gruppi interessati ai diversi problemi (industria, agricoltura, scuola, edilizia ecc.);

3 la coordinazione locale dei gruppi;

4 il collegamento col centro zonale.

Ogni comune deve conoscere i propri problemi, avere strumenti validi per risolverli, sapere come valorizzarsi. Ogni zona deve conoscersi, sapere come valorizzarsi. Ogni regione deve sapersi conoscere per crescere valorizzandosi: affinché si strutturi un corpo sano nazionale. Monografie, lavoro di gruppo, centri sperimentali, assemblee, diventano strumenti essenziali di questa presa di coscienza, di questo processo creativo. Non bastano i parziali surrogati, le impiallacciature, i cosmetici.

A tutti i livelli dunque occorrono quadri preparati.

Quadri:

— di base, per la valorizzazione comunale, zonale e regionale che si formino, oltre che nell'impegno diretto, anche in centri di formazione, in appositi corsi e incontri, in cui si mettano a punto le tecniche del rilevamento dei dati, del lavoro di gruppo, della discussione, della documentazione, del controllo dei risultati;

— specializzati per il lavoro tecnico-scientifico dal centro;

— educatori specializzati per la formazione di quadri di base;

— operatori che lavorino in gruppo negli stabili centri piloti sperimentali per lo sviluppo (economista, sociologo, tecnico agrario, operatore sociale, educatore, urbanista, medico, giurista, ecc.): perché siano vari esperti di sviluppo e non periti o assistenti sociali in senso tradizionale.

Le direzioni possono variare, i particolari possono variare, gli accenti possono essere diversi a seconda delle specifiche esigenze, le combinazioni e le forme possono essere le piú diverse: ma non può essere ignorata la sostanza di queste necessità, se si vuole realizzare una pianificazione democratica.

Sappiamo che chiedere all'uomo, a ciascuno, di interessarsi oltre che di sé e della propria famiglia, del proprio centro residenziale, della propria zona, della propria regione, della propria nazione e oltre, è chiedere molto: ma sappiamo che questa è la misura dell'uomo, che cosí l'uomo può essere piú di quanto non è. Indispensabile è metterlo in condizione di potersi realizzare.

Cosa fare dunque?

Bisogna solo aspettare, per muoversi, che si realizzi un governo che intenda davvero pianificare e pianificare democraticamente? Questo stesso Congresso chiarisce come delle iniziative non governative possano contribuire a formare nuove esigenze, nuova cultura, nuovi quadri e maturare nuova politica. Muoversi dal basso significa anche portare — con nuova coscienza e nuova qualità, sciogliendo le vecchie chiusure, rompendo le vecchie clientele — nuova forza: significa cercare di meglio organizzare e finalizzare la nostra vita, dall'impegno individuale a quello dei gruppi a cui partecipiamo, dei comuni, delle zone, delle regioni, secondo la nostra capacità, secondo le nostre forze; significa stabilire nuove strutture autoportanti da tutti i punti, da tutti i livelli, da tutti i fronti possibili, tendendo a rompere i circoli viziosi.

L'urbanistica è nello stesso tempo aspetto particolare dei problemi, scienza particolare e fronte particolare: questo, molto semplicemente, mi pare debba essere il rapporto tra l'urbanistica e la necessaria pianificazione globale, organica. Ogni organizzazione di gruppo; ogni piano che da un comune, da una zona, da una regione, o da un settore si muove non accettando di essere superficiale o mostruoso, chiedendo strutturalmente la partecipazione di ciascuno, è un fronte verso il mondo nuovo: che non ha un « basso » ma uomini che collaborano per vivere secondo la loro necessità e volontà.

Ufficio del programma

relazione di Giorgio Ruffolo

In questa relazione tenterò di tracciare un rapido quadro delle attività svolte dall'Ufficio del programma nella preparazione del primo progetto di programma economico italiano per il quinquennio 1965-69, e di dare qualche accenno sull'impostazione che allo stato attuale degli studi e delle ricerche è stata data al problema dell'assetto territoriale.

Il processo di programmazione può essere distinto finora in tre fasi. Nella prima, dall'agosto 1962 al dicembre 1963, la Commissione nazionale per la programmazione economica, insediata dal ministro La Malfa, discusse le linee generali di impostazione del programma economico. I risultati della discussione svoltasi in seno alla Commissione, e delle ricerche da essa promosse, consentirono al Prof. Saraceno, Vice-presidente della Commissione, di redigere un rapporto conclusivo nel quale erano definiti ed esaminati tutti i temi e i problemi fondamentali che la programmazione avrebbe dovuto affrontare e risolvere. Nella seconda fase, dal gennaio 1964 al giugno 1964, l'Ufficio del programma costituito nell'ambito del Ministero del Bilancio, ha predisposto, sulla base degli accordi di Governo del novembre 1963 e dei risultati dei lavori della Commissione, la relazione di un primo progetto di programma quinquennale 1965-69. Un documento riassuntivo di tale progetto, noto come sezione prima del progetto di programma, contenente l'enunciazione delle finalità dell'azione programmatica e delle modalità per il loro conseguimento, nonché un ampio riassunto dell'intero programma, è stato presentato alla Commissione nazionale per la programmazione economica dall'allora Ministro del Bilancio on. Antonio Giolitti. Nell'agosto scorso, nonostante il rallentamento imposto dalla crisi del primo governo Moro, il Ministro del Bilancio on. Pieraccini ha inviato a tutte le Amministrazioni dello Stato i testi della seconda sezione di questo progetto di programma quinquennale 1965-69, che contiene i documenti elaborati dall'Ufficio del programma relativi allo sviluppo del sistema economico nel suo complesso ed i singoli programmi settoriali e territoriali.

Con questo atto si è iniziata la terza fase del processo di programmazione, tuttora in corso di svolgimento. Tale fase sarà dedicata principalmente all'esame ed alla discussione dei risultati dei lavori finora svolti dall'Ufficio del programma con tutte le Amministrazioni statali, gli organi regionali e gli organismi rappresentativi delle categorie economiche e sindacali. Al termine di questa fase, e cioè alla fine del prossimo mese di dicembre, il governo, sulla base dei documenti preparati dall'Ufficio del programma e di tutti gli elementi raccolti nel corso delle consultazioni con le Amministrazioni pubbliche e con le categorie economiche e sindacali, predisporrà un documento programmatico relativo al quinquennio 1965-69, che sarà presentato al Parlamento. Dalla nota aggiuntiva del Ministro La Malfa, che enunciava le finalità generali di una politica di piano, si giungerà cosí, attraverso un laborioso processo di indagini, di studi e di consultazioni, alla approvazione di un programma operativo che, in un quadro coerente di ipotesi e di obiettivi, traccierà le linee fondamentali di una politica economica ispirata a quelle finalità.

Prima di dare qualche accenno informativo sull'attività dell'Ufficio del programma, e soprattutto su quella parte di essa connessa con i problemi dell'assetto territoriale, sarà utile premettere qualche considerazione sulle caratteristiche del primo esperimento di programmazione italiana, quali si sono andate concretamente delineando.

Una prima ed importante caratteristica è quella della scorrevolezza del programma. Com'è noto, il governo ha accettato il suggerimento contenuto nel « Rapporto Saraceno » di adottare un tipo di programmazione quinquennale che consentisse, alla fine di ogni anno, di aggiornare il piano al quinquennio successivo, sottoponendolo nel contempo a revisione e verifica alla luce dell'esperienza e dei risultati dell'evoluzione economica. Questa procedura, adottata ormai su vasta scala sia nei Paesi dell'occidente, sia negli stessi Paesi dell'Europa orientale, consentirà di perfezionare gradatamente il programma quinquennale in corrispondenza con i previsti aggiornamenti annuali. È dunque ovvio che sia il processo di informazione e di elaborazione tecnica del programma, con gli studi, le indagini e le ricerche che esso comporta, sia quello di consultazione a tutti i livelli all'interno e all'esterno della sfera pubblica, non possono ritenersi esauriti con la prossima scadenza di dicembre, ma debbono svolgersi d'ora innanzi, in permanenza, con intensità e ampiezza sempre maggiori, in modo che si accresca gradualmente l'efficacia operativa e l'articolazione democratica della programmazione. I documenti programmatici che il governo presenterà in Parlamento, ad ogni scadenza annuale, acquisteranno sempre maggiore precisione di contorni, man mano che tale processo si andrà estendendo ed approfondendo. Il primo progetto di programma non potrà evidentemente non riflettere la brevità del tempo concesso alla consultazione, ma già in esso appaiono evidenti gli orientamenti e le scelte fondamentali che saranno alla base della politica economica negli anni futuri.

Una seconda caratteristica, strettamente connessa con la prima, sta nello sforzo di ampliare progressivamente il discorso relativo alla programmazione, discorso che partito da un nucleo centrale di ricerche e di indagini svolte da una cerchia necessariamente ristretta di studiosi, di esperti e di amministratori, sta cominciando ad investire — e dovrà investire sempre piú in futuro — nell'ambito di un confronto e di una discussione sempre piú vasta delle ipotesi e delle scelte, tutti i maggiori centri responsabili della vita economica e sociale del Paese. La sempre piú ampia partecipazione delle Amministrazioni statali e locali all'elaborazione del piano e la crescente mobilitazione delle forze rappresentative di interessi economici e sindacali di tutto il Paese attorno al programma, faranno di quest'ultimo uno strumento sempre piú efficiente e democratico di direzione della vita economica nazionale. Non è inutile insistere in proposito sul reale carattere del processo di programmazione in una economia moderna, processo la cui importanza non si esaurisce nei documenti cui esso da via via luogo, ma nella progressiva razionalizzazione e integrazione delle scelte che attraverso di esso si compiono.

Una terza caratteristica già ben visibile fin dall'impostazione del processo di programmazione, e che è andata sviluppandosi gradatamente attraverso i documenti successivi, sta nell'importanza che nella programmazione italiana rivestono gli aspetti istituzionali. La programmazione non si esaurisce in un modello di sviluppo che ponga in luce i rapporti quantitativi tra i vari aggregati, le ipotesi e gli obiettivi di crescita del sistema; essa si preoccupa anche di individuare la rispondenza dei mezzi e degli strumenti disponibili alla realizzazione di questi obiettivi e di prospettare modifiche negli istituti e negli ordinamenti, quando si rivelino necessari.

Le strutture finora operanti nell'ambito della programmazione sono ancora molto modeste. Anche per esse, tuttavia, è in corso un processo di progressivo adeguamento a compiti sempre piú impegnativi.

Nella prima fase della programmazione un ristretto nucleo di ricercatori, che funzionava in pratica come segreteria della Commissione nazionale della programmazione, aveva provveduto a raccogliere, sotto la guida del Vice-presidente della Commissione stessa, i risultati dei dibattiti svolti all'interno della Commissione e delle indagini svolte per suo conto da enti e da istituti di ricerca. Nella seconda fase questo nucleo si rafforzò e si articolò in due Uffici costituiti nell'ambito del Ministero del Bilancio: l'Ufficio del programma, cui viene affidato il compito di elaborare, sulla base degli accordi di governo del novembre 1963 e dei risultati dei lavori della Commissione, il progetto di programma; e l'Ufficio di coordinamento con le pubbliche Amministrazioni, cui venne affidato il compito di assicurare i collegamenti con i vari Ministeri e di raccogliere elementi tra i contributi da essi forniti alla redazione del primo progetto di programma. Sebbene rafforzato rispetto al nucleo originario, l'Ufficio del programma era ben lontano dalla possibilità di svolgere autonomamente e nel brevissimo tempo a disposizione, cioè dal gennaio al giugno 1964, il complesso lavoro di elaborazione del progetto. Sulla base di un piano di ricerche, una vasta serie di nuove indagini venne dunque affidata dall'Ufficio ad un certo numero di enti ed istituti specializzati, pubblici e privati. Occorre dire che le collaborazioni instaurate tra i funzionari dell'Ufficio e gli esperti che in ogni parte d'Italia sono stati chiamati a partecipare al lavoro di preparazione del progetto di programma, ha fornito una preziosa esperienza, forse la prima nel nostro Paese, nel campo del coordinamento su vasta scala di un programma nazionale di ricerca e di integrazione di esperienze, di competenze tecniche e scientifiche disparate.

I risultati dei lavori della Commissione, definiti nel rapporto Saraceno, i contributi dell'Amministrazione ottenuti attraverso il lavoro dell'Ufficio di coordinamento ed i risultati delle ricerche affidati all'esterno, nonché delle altre che è stato possibile svolgere direttamente all'interno dell'Ufficio, hanno fornito gli elementi sulla cui base è stata redatta, nel giugno scorso, una prima edizione del progetto di programma.

La struttura di tale progetto — un documento riassuntivo è stato, come ho detto, presentato, nel giugno scorso, dal Ministro del Bilancio alla Commissione nazionale di programmazione — consta di sette parti principali. Nella prima parte sono indicate le finalità dell'azione programmatica per quanto riguarda sia le condizioni generali di vita del Paese, sia lo sviluppo dell'attività produttiva. Nella seconda sono esaminate le connessioni esistenti fra l'azione congiunturale e la politica di lungo periodo, in relazione all'esigenza di assicurare le condizioni di stabilità e di equilibrio necessarie al perseguimento degli obiettivi di sviluppo del programma. Nella terza sono esposti i mezzi e gli strumenti di direzione e di orientamento dell'attività economica che occorre attuare sul piano legislativo per avviare la politica di programmazione. Nella quarta sono esaminati i problemi posti e i programmi relativi agli impieghi delle risorse interne, di preminente responsabilità pubblica e diretti al soddisfacimento dei bisogni collettivi. Nella quinta sono indicate le linee di una politica territoriale rivolta ad equilibrare i livelli di occupazione e di reddito e le dotazioni civili nelle varie parti del territorio nazionale. Nella sesta sono enunciate le politiche di intervento nei settori direttamente produttivi. Infine, nella settima parte, viene compiuta una verifica sul piano finanziario della possibilità di attuazione degli impegni programmatici.

Prima di riassumere, in termini generali, l'impostazione data da questo progetto all'assetto territoriale, può essere utile accennare brevemente ad alcuni importanti sviluppi in corso nella struttura degli organi della programmazione.

Accanto alla Commissione nazionale per la programmazione economica, composta di rappresentati delle categorie produttive dei sindacati e di esperti economici, è stato istituito, in questi giorni, il Comitato interministeriale di coordinamento, composto da funzionari delle varie Amministrazioni, con il compito di coordinare le attività di ricerca e di elaborazione delle singole Amministrazioni ai fini della predisposizione del programma economico. Per quanto riguarda la programmazione regionale, sono stati di recente istituiti con decreto ministeriale, su iniziativa del Ministero del Bilancio, Comitati regionali composti da rappresentanti dell'Amministrazione centrale, da rappresentanti dell'Amministrazione locale, da esperti e da esponenti dei lavoratori e dei datori di lavoro. Essi avranno il compito di procedere a una ricognizione delle risorse economiche regionali, di identificare i problemi dello sviluppo economico della regione e di predisporre un progetto di programma regionale di sviluppo economico. In tal modo è consentito agli Enti locali ed agli organi dello Stato, anche prima della completa attuazione dell'ordinamento regionale, di inserirsi immediatamente nel processo di programmazione in corso. È imminente, inoltre, la presentazione delle leggi che regoleranno il definitivo assetto degli organi di programmazione e che, stabilendo la procedura di formazione del programma, definiranno i compiti degli organi costituzionali ed i momenti in cui essi si inseriranno nell'*iter* di formazione del programma.

Una particolare importanza è attribuita nei documenti e negli studi preparatori del programma al problema di un equilibrato assetto territoriale, in una visione unitaria degli aspetti economici e degli aspetti urbanistici. Sotto questo riguardo, la programmazione si è posta i seguenti fondamentali obiettivi, tra loro strettamente connessi:

1 la riduzione degli squilibrii economici tra le varie aree, e quindi la distribuzione delle attività produttive e degli insediamenti residenziali, in relazione all'efficiente uso delle risorse del territorio;

2 la riduzione degli scarti negli standard relativi alle attrezzature ed ai servizi sociali nelle aree di insediamento della popolazione;

3 la massimizzazione dei benefici e la minimizzazione dei costi sociali ed individuali di insediamento negli agglomerati urbani.

Nel corso dei lavori di progettazione del programma è apparso evidente, per quanto concerne in particolare il capitolo relativo all'assetto territoriale, che la determinazione concreta dei suddetti obiettivi e dei mezzi per conseguirli avrebbe potuto essere tanto piú precisa, quanto piú specifica fosse stata la conoscenza dei fenomeni e delle situazioni di sviluppo economico che si presentano sul piano territoriale. Conoscenza che, allo stato attuale delle fonti degli studi e dei dati statistici, è in gran parte incompleta e poco approfondita. Di qui si posta l'esigenza di avviare studi organici, specie in relazione alla disagregazione di determinati parametri di maggiore importanza per individuare

le varie situazioni e tendenze di sviluppo territoriale (quali il movimento naturale e sociale della popolazione, la consistenza delle infrastrutture di base, la localizzazione delle attività industriali, gli scambi dei beni di servizio, gli standard urbanistici). Tali studi dovrebbero portare all'individuazione, in prima approssimazione, di particolari zone che presentino caratteristiche di omogeneità, in attesa che nuove ricerche consentano una piú precisa conoscenza dei fenomeni territoriali. Nel frattempo si è tentato di definire le condizioni generali di una politica di riequilibramento economico fra le grandi circoscrizioni geografiche del Paese: Italia nord-occidentale, Italia nord-orientale e centrale ed Italia meridionale. In sostanza si è trattato di precisare, in questa prima fase di definizione del meccanismo di sviluppo globale dell'economia nazionale, le condizioni di un equilibrio economico fra le suddette grandi aree e loro implicazioni in termini di movimento della popolazione, di occupazione, di produttività, di reddito, di investimenti nel campo delle infrastrutture e delle attrezzature civili. Si tratta, com'è evidente, di una ripartizione convenzionale che consente una definizione, per ora solo approssimativa e su larga scala, di una politica del territorio. Nel futuro svolgimento della programmazione occorrerà individuare situazioni e problemi territoriali specifici e definire, in relazione ad essi, le condizioni dell'equilibrio.

Dallo studio dello sviluppo dei centri urbani in Italia e delle modifiche prodotte nella distribuzione dell'insediamento in questi ultimi decenni, si trae la constatazione che gli squilibri territoriali tendono ad assumere dimensioni gravi, piú che fra le tre grandi circoscrizioni suddette, tra alcune aree determinate e le restanti zone del Paese. Tale constatazione induce a sostenere la necessità che nel prossimo futuro le politiche e gli interventi devono venire differenziati sulla base della precisa individuazione e delimitazione di un certo numero di aree di sviluppo globale, caratterizzate da una dinamica in atto e da rilevanti suscettibilità di sviluppo nei diversi settori produttivi, nonché nei movimenti residenziali. In tali aree, definite in termini generali, gli obiettivi del programma e le economie esterne tipiche dei processi di agglomerazione dello sviluppo, potranno permettere di massimizzare il risultato economico degli investimenti pubblici e di quelli privati in termini di occupazione, di produttività e di valore raggiunto, nonché di effetti economici indotti, specie per quanto riguarda i fenomeni di gravitazione e di propulsione dello sviluppo economico a diverse scale territoriali. In questo senso, occorrerà stabilire un equilibrato processo di sviluppo tra esse, complessivamente considerate, ed il restante territorio nazionale, ed anche all'interno delle stesse aree. A questo riguardo, secondo le linee del progetto di programma, le politiche di settore maggiormente rilevanti appaiono quelle relative alla incentivazione e disincentivazione alla localizzazione di nuove iniziative imprenditoriali, al sistema dei trasporti e delle comunicazioni, ed agli interventi edilizi. Estrema è naturalmente la diversità dei problemi che si presentano in questo campo: basti osservare che mentre nelle aree altamente sviluppate di carattere metropolitano, e prevalentemente situate nel « triangolo industriale » del nord, il processo di sviluppo economico ed urbano dovrà essere regolato e contenuto, nel sud il processo di sviluppo urbano dovrà invece essere promosso e sostenuto, soprattutto attraverso una coordinata politica di localizzazione delle attività industriali.

Negli studi fin qui condotti per la formulazione del progetto di programma si è tenuto conto, nell'ambito di una prima impostazione relativa alle tre grandi circoscrizioni, di questo indirizzo di diversificazione territoriale degli interventi. Quanto alla circoscrizione nord-occidentale è stato possibile stabilire dei primi criteri che pure evitando un'ulteriore concentrazione del processo di sviluppo su scala nazionale, favoriscono una consistente formazione di risorse, al fine di permettere anche un adeguato afflusso di capitali nelle aree sottosviluppate. Importanza fondamentale per l'ulteriore crescita economica delle aree di sviluppo del « triangolo » riveste una politica urbanistica rivolta ad evitare un antieconomico congestionamento delle attività produttive e degli insediamenti residenziali in determinate zone, e ad interessare allo sviluppo le isole di depressione pure esistenti nell'area stessa.

Nella circoscrizione nord-orientale e centrale è stato possibile procedere ad una prima deliminazione di vaste zone di arretratezza economica; all'interno di queste zone occorrerà determinare, sulla base di criteri già delineati, dei comprensori speciali di intervento, in relazione ad una revisione della vigente legislazione che ha dato luogo ad interventi sporadici e frammentari. In particolare, si è proceduto ad una prima individuazione di nuove zone di sviluppo industriale, alcune delle quali dovrebbero svolgere anche un'importante funzione di decentramento a lungo raggio rispetto al « triangolo industriale ».

Per quanto riguarda il Mezzogiorno, infine, è stato possibile dare un maggior grado di approfondimento al suesposto indirizzo di diversificazione territoriale degli interventi; è stata riconosciuta, innanzitutto, l'esistenza di una realtà unitaria nel Mezzogiorno in cui il sottosviluppo si configura nelle sue dimensioni piú diffuse e gravi, realtà che ha reso necessario definire un meccanismo di sviluppo globale dell'economia meridionale nel quadro nel programma nazionale. Tuttavia, come dimostra l'esperienza passata, tale realtà tende a differenziarsi fino a configurare, in prospettiva, una situazione in cui il problema meridionale verrà a perdere i proprî caratteri distintivi e a sciogliersi nel piú vasto problema dell'assetto territoriale della economia nazionale. In ordine a tali tendenze e prospettive, gli studi per la formulazione del progetto di programma hanno permesso di determinare, anche attraverso una riconsiderazione della politica delle aree e dei nuclei di industrializzazione nel sud, un limitato numero di « aree di sviluppo globale » nell'ambito meridionale, aree che presentano le piú consistenti infrastrutture di base e le maggiori suscettività di sviluppo industriale, agricolo e turistico, unitamente ad una elevata dinamica urbana, e che si situano lungo direttrici di sviluppo di importanza fondamentale per l'economia nazionale e meridionale. In tali aree dovrebbero concentrarsi, attraverso anche nuovi criteri di coordinamento dell'azione pubblica ordinaria con quella straordinaria, nel prossimo periodo, l'intervento della Cassa per il Mezzogiorno.

Al riguardo, va osservato che, secondo le linee del progetto di programma, via via che si andrà risolvendo lo squilibrio strutturale del sud e si manifesteranno gli effetti di propagazione dello sviluppo conseguenti alla concentrazione di interventi in determinate aree nell'ambito meridionale, i problemi di sviluppo territoriale dovranno trovare esaurienti soluzioni in sede di programmazione regionale, non diversamente dalle altre parti del territorio nazionale.

Fin da ora, tuttavia, l'intervento straordinario su scala territoriale dovrà essere strettamente legato da un lato alla programmazione nazionale, per quanto concerne le linee generali dell'intervento stesso, dall'altro ai piani territoriali specifici degli enti locali.

Richiamando l'accenno iniziale sulla necessità di impostazione unitaria degli aspetti economici e degli aspetti urbanistici nell'ambito della programmazione, va in conclusione osservato come la concreta attuazione di una politica urbanistica, coerente con le indicazioni generali sopraesposte, non possa svolgersi se non entro un processo di programmazione che fissi con chiarezza il quadro generale e gli obiettivi particolari dello sviluppo, e fornisca all'azione pubblica gli strumenti legislativi e amministrativi necessari per conseguirli.

Il tema della mia relazione riguarda i rapporti tra la pianificazione urbanistica e l'esecutivo: riguarda cioè la definizione di una nuova struttura della pubblica amministrazione, capace di contribuire all'attuazione di un *ordinamento urbanistico democratico* adeguato alle attuali necessità di sviluppo del paese, ma riguarda anche, e soprattutto, la individuazione dei contenuti fondamentali di una legislazione urbanistica capace di rendere operante la profonda ristrutturazione necessaria.
La difficoltà di trattare in maniera sintetica e sufficientemente approfondita tale argomento appare evidente se si considera che allo stato di incertezza e di disagio provocato dalle vicissitudini della legge urbanistica, che è stato cosí efficacemente descritto dal prof. Zevi nel suo rapporto introduttivo, si aggiunge la mancanza di altri decisivi elementi di riferimento, provocata dall'arresto del dibattito politico sull'attuazione dell'ordinamento regionale e dalle titubanze emerse in materia di programmazione economica dopo la caduta del primo Governo Moro.
La crisi di struttura degli organi della pubblica amministrazione è abbastanza nota nella sua globalità e nei suoi aspetti specifici: sono note le elaborazioni e le proposte svolte dai vari Ministri per la riforma burocratica e dalle varie Commissioni nominate per risolvere il problema, come è nota la assoluta mancanza di risultati.
Il progressivo indebolimento degli organi statali è stato accelerato dalla continua e disordinata sottrazione di competenze e di poteri e dalla contemporanea creazione di Enti di ogni dimensione e specializzazione settoriale, attraverso i quali l'azione pubblica si è negli ultimi tempi dispersa, con un fittizio miglioramento operativo e con un sostanziale peggioramento dovuto alla mancanza di coordinamento, al settorialismo sempre piú esasperato, alla incapacità istituzionale dei singoli Enti di incidere su una struttura socio-economica che ne limitava decisamente i poteri e l'attività operativa.
Contemporaneamente aumentava sempre piú lo squilibrio fra i compiti istituzionali dell'esecutivo. « *L'attività di programmazione* » era indebolita e in parte delegata ai nuovi Enti di settore (come la Cassa per il Mezzogiorno, gli Enti di intervento edilizio, ecc.).
I compiti specificamente operativi, connessi con l'attuazione dei programmi, si riducevano sensibilmente nella quantità e nella qualità, mentre aumentavano enormemente le attività di controllo, senza che a tale moltiplicazione di numero corrispondesse alcun miglioramento nell'efficienza dei controlli stessi che divenivano invece sempre piú pesanti, sempre piú lunghi e sempre piú inutili.
L'efficienza della pubblica amministrazione diveniva cosí sempre minore e sempre meno valutabile: chi sarebbe in grado oggi, ad esempio, di fornire indicazioni sulla produttività della pubblica amministrazione o di predisporre un bilancio attendibile degli interventi da essa realizzati nel territorio? Mi risulta che l'ufficio del Programma ha iniziato una serie di ricerche in materia, ma non credo che i risultati raggiunti siano eccessivamente illuminanti.
La crisi quindi è giunta ad un livello difficilmente superabile ed essa si è estesa dagli organi istituzionali dello Stato a tutti gli Enti di nuova formazione che, nati per sopperire a esigenze specifiche e settoriali, incapaci di colmare le carenze sostanziali di struttura, hanno praticamente esaurito il loro compito e denunciato drammaticamente la propria inadeguatezza e fragilità costituzionale e che richiedono anche essi urgenti modificazioni di carattere legislativo ed organizzativo.
È evidente quindi la necessità di procedere ad una decisa riqualificazione dell'esecutivo: ma nella attuale situazione un intervento esclusivamente razionalizzatore del sistema non risolverebbe nulla e gli inviti ad affrontare il problema della razionalizzazione degli strumenti di intervento dello Stato al di fuori di una piú decisa e radicale trasformazione delle strutture economiche ed amministrative del Paese, assumono un carattere sempre piú evidente di evasione dai problemi reali, dai problemi di fondo della società italiana.
La struttura economica attuale è in crisi, mancano ancora gli strumenti che consentano all'azione pubblica di incidere sulla produzione, sugli investimenti e sul meccanismo di accumulazione, mentre d'altro canto la struttura istituzionale è assolutamente carente. Non basta infatti tentare di risolvere le contraddizioni e le pesantezze dello stato centralizzato con la creazione di organi periferici, che inevitabilmente entrano in conflitto con gli Enti locali, ma occorre procedere con la massima urgenza all'attuazione dell'ordinamento regionale.
Mi rendo conto di non dire cose nuove né originali, sono anni che svolgiamo queste considerazioni ma non è colpa nostra se queste ovvie necessità sancite ormai da 20 anni nella Costituzione repubblicana non hanno finora trovato governi capaci di recepirle.
È chiaro ad ogni modo che per avviare in maniera adeguata la trattazione dei problemi relativi alla nuova struttura dell'esecutivo non possiamo basarci su precisi impegni di carattere legislativo, ma dobbiamo ancora una volta partire da ipotesi di lavoro che riguardano l'attuazione dell'ordinamento regionale, le caratteristiche della programmazione economica, la determinazione dei compiti legislativi ed operativi delle regioni, le loro funzioni nella formazione dei programmi di sviluppo economico nazionale, per arrivare poi a determinare le nuove funzioni dell'esecutivo e le relative modificazioni organizzative.
Ed a questo punto si innesta nel discorso la legge urbanistica, come elemento qualificante e catalizzatore di una politica che tende a superare le contraddizioni dell'attuale struttura economica in una visione organica di sviluppo delle città e dei territori promossa dall'azione pubblica nell'interesse della collettività, al di fuori di qualsiasi ricatto e condizionamento degli interessi singoli.
La legge urbanistica è quindi il primo atto legislativo di attuazione della programmazione economica, in quanto ne garantisce l'organica articolazione territoriale nel rispetto, nella esaltazione della autonomia degli enti locali e nella conseguente partecipazione responsabile della collettività alla formazione dei programmi di sviluppo.
Attraverso la legge urbanistica si prefigurano cosí i compiti piú elevati e qualificati delle Regioni a livello legislativo ed operativo, e si individua l'elemento determinante della programmazione economica nel piano regionale inteso come strumento di pianificazione integrato, urbanistico ed economico insieme, basato sulla valutazione accurata delle esigenze e della possibilità di sviluppo dei territori in relazione alla struttura sociale economica e storica delle comunità insediate.
Attraverso la legge urbanistica si aprono nuovi orizzonti alle possibilità di pianificazione degli Enti locali, riuniti in comprensori, che superando i limiti dei confini comunali consentono il recupero di una reale libertà di pianificazione e di intervento. Solo in tal modo è possibile avviare in maniera proficua il dia-

logo fra gli Enti locali e lo Stato, solo in tal modo si possono suscitare le energie creatrici dei cittadini, solo in tal modo è possibile realizzare una struttura territoriale capace di recepire ed insieme di determinare l'intervento programmato dello Stato.
I compiti dell'esecutivo, nella nuova struttura istituzionale, si specificano nella partecipazione alla formazione del piano urbanistico nazionale, che costituisce il quadro d'insieme degli interventi di competenza dello Stato sui territori;
— nell'attuazione degli interventi di settore di competenza statale;
— nel quadro del predetto piano urbanistico nazionale;
— nell'attività di coordinamento e di normazione e regolamentazione tecnica;
— nell'attività consultiva e di controllo nei confronti dei programmi e piani di intervento dello Stato e delle Regioni.
Da queste indicazioni, necessariamente sommarie, appare evidente che all'alleggerimento dei controlli e delle mansioni amministrative relative ad opere singole, corrisponderà una decisa riqualificazione dei compiti di programmazione e di attuazione degli interventi a carattere nazionale, una maggiore incisività dei controlli ed una maggiore snellezza operativa, mentre gli Enti di settore nazionali e territoriali, che attualmente operano nel piú sovrano ed inconcepibile isolamento, dovrebbero essere riassorbiti direttamente nell'esecutivo o nella Regione.
La pubblica amministrazione può quindi tendere ad assumere quel carattere di « organo articolato di gestione dell'intervento pubblico » che, responsabilizzando e qualificando l'operato degli uffici, adegua la strutturazione dell'esecutivo alle nuove esigenze di sviluppo.
Ma come accennavo precedentemente, questa complessa ristrutturazione degli organi attraverso i quali si esplica l'azione pubblica, non può assolutamente realizzarsi attraverso un semplice processo di razionalizzazione che, sulla base di una fittizia efficienza operativa, rinvia i problemi di fondo senza risolverli. Né una soluzione del genere sarebbe accettabile in sede di programmazione economica, perché obbligherebbe i pubblici poteri a concertare i piani con i grossi interessi privati, con sicuro danno degli interessi della collettività, subordinati alle esigenze di razionalizzazione del sistema.
È indispensabile invece affrontare il problema con l'obiettivo di subordinare l'interesse dei singoli a quello superiore della collettività che si raggiunge soltanto se l'azione pubblica può operare le scelte di pianificazione al di fuori degli interessi privati e nella certezza che gli investimenti pubblici vadano a beneficio della collettività e non solo di pochissimi privilegiati.
È indispensabile, in particolare, che l'autorità pianificante disponga liberamente del territorio al momento di formare i piani e di decidere le relative destinazioni d'uso. In caso contrario la lievitazione delle plus-valenze speculative, la concentrazione di interessi particolari, la formazione di rendite di attese giustificate solo dalla probabilità dell'intervento pubblico, costituiscono una maglia sempre piú fitta che inevitabilmente condiziona le scelte programmatiche, provocando disarmonie paurose, compromettendo lo sviluppo economico, condizionando le libere scelte delle comunità e degli individui. Il compito principale della legge urbanistica consiste nell'evitare assolutamente questi inconvenienti; non si tratta quindi, come qualcuno ha criticamente osservato, di determinare la trasformazione fisica di tutto il territorio nazionale, con una successione continua di piani che, partendo dal livello nazionale, comprendono via via tutti quelli a livello inferiore, lasciando agli Enti locali solo una parvenza di autonomia di pianificazione, bensí di rimuovere dal centro, con una legge dello Stato, tutte le strozzature territoriali che si oppongono alle libere scelte degli Enti locali democraticamente eletti.
Queste strozzature si eliminano *soltanto* con l'esproprio generalizzato o preventivo di tutte le aree soggette a mutamento di destinazione di uso a seguito di interventi pubblici o di prescrizioni di piani urbanistici. E ciò non significa attentare alla proprietà o alla libera iniziativa individuale, bensí soltanto impedire che il singolo possa soverchiare la collettività con un prepotere che — fra l'altro — non gli deriva da iniziative e capacità proprie bensí dallo sviluppo del Paese e dall'opera della collettività.
D'altro canto l'esperienza degli ultimi anni, in cui l'intervento pubblico ha investito in maniera massiccia e spesso scoordinata, territori depressi e finora vergini, ha dimostrato che il problema della speculazione fondiaria e delle relative strozzature non riguarda soltanto le aree di sviluppo urbano ma anche quelle di sviluppo industriale e turistico e quelle comunque interessate da opere pubbliche di una certa mole.
Le speculazioni che hanno seguito e talvolta preceduto la realizzazione delle infrastrutture hanno dimostrato l'assoluta impotenza dell'ente pubblico di fronte alle deformazioni speculative delle proprietà fondiarie.
Se non si risolve questa strozzatura fondamentale, questa camicia di forza per lo sviluppo dei territori, il discorso sulla nuova struttura istituzionale sulla programmazione economica e sulla riqualificazione dell'esecutivo è destinato a rimanere nel campo delle pure esercitazioni accademiche.
Il dr. Ruffolo, trattando i criteri di articolazione territoriale del programma economico, ha parlato giustamente di « aree di sviluppo globale » nelle quali sia possibile « massimizzare il risultato economico degli investimenti pubblici e di quelli privati », con particolare riferimento al Mezzogiorno. Ma se non si disporrà di un idoneo strumento legislativo per l'acquisizione delle aree al di fuori della speculazione fondiaria, inevitabilmente si ripeterà ciò che è avvenuto e sta avvenendo nelle aree di sviluppo industriale, nelle zone di sviluppo turistico e lungo le strade ed autostrade costruite con i soldi dello Stato, col risultato che anziché « massimizzare il risultato economico degli investimenti pubblici e privati » si arriverà a massimizzare soltanto la spesa pubblica e la rendita, con innegabile diminuzione del risultato economico degli investimenti.
Dalle scarse notizie di cui si dispone — è il momento delle leggi segrete, delle trattative segrete, degli accordi di governo segreti, con buona pace della giovane e fragile democrazia italiana — sembra che la Cassa per il Mezzogiorno che, appunto, prevede la concentrazione degli interventi ed attribuisce alla Cassa stessa notevoli compiti di programmazione, preveda la formazione di particolari, abnormi strumenti urbanistici, ma non affronta il problema del regime pubblicistico delle aree comunque investite dagli interventi pubblici e dalle funzioni di piano.
Nello schema elaborato dalla Commissione Pieraccini, di cui ho fatto parte, si era tenuto conto di queste complesse esigenze e delle connessioni con la programmazione economica nazionale attribuendo operatività immediata — ed in un certo senso indipendente — ai piani urbanistici previsti per i livelli nazionale, regionale, comprensoriale o comunale: tutti i piani si attuavano *esclusivamente* attraverso piani particolareggiati e con l'approvazione del piano particolareggiato l'autorità pianificante era tenuta ad espropriare le aree relative. Questo significava innanzi tutto evitare la settorialità degli interventi, in quanto anche le opere pubbliche di pertinenza dello Stato e delle Regioni si qualificavano come piani particolareggiati del piano nazionale o di quello regionale, garantendo il coordinamento effettivo degli interventi.
Ma significava anche sostituire alla pletora macchinosa ed inoperante di strumenti di esproprio utilizzata finora dagli Enti pubblici, uno strumento unico generalizzato a tutti i livelli, con

il vantaggio evidente della omogenetizzazione se non della eliminazione totale del contenzioso.
Era ammessa inoltre — come del resto anche dalla legge del '42 autorevolmente definita come legge fascista e accentatrice — la possibilità di esproprio preventivo sulla base delle prescrizioni dei piani regolatori generali comprensoriali e comunali.
In tal modo si otteneva *l'effettiva* indifferenza dei proprietari nei confronti della pianificazione, si evitavano le pressioni sull'autorità pianificante, si stimolava l'attività urbanistica *completa,* fino al piano particolareggiato, dei Comuni e dei comprensori. La riduzione al minimo degli esoneri nel periodo di regime e la graduale applicazione del sistema, con immediato avvio della pianificazione regionale e con la formazione di piani particolareggiati di zona di durata limitata nel tempo, assicurarono al meccanismo una soddisfacente imparzialità ed una operosità abbastanza rapida; su questa strumentazione, anche se perfettibile sul piano formale, sarebbe stato possibile portare avanti il discorso e specificare piú in profondità i temi accennati.
Ma oggi ci troviamo in una situazione completamente diversa: discutiamo su un accordo di governo *segreto* che già di per sé introduce esoneri di portata enorme, anche nel periodo di regime, e di uno schema di disegno di legge che peggiora e si sbrindella di giorno in giorno e del quale i giornali pubblicano soltanto ciò che loro fa comodo o che riescono a conoscere. Basti pensare che il Globo e 24 Ore nelle edizioni dei giorni scorsi che tutti abbiamo visto, non hanno riportato l'articolo 13 dello schema, che praticamente rende inoperante tutta la legge. E sembra che lo schema suddetto sia ancora diverso dall'ultimo nato che aggiunge tutti i casi di esonero previsti in regime definitivo a quelli già previsti in regime transitorio.
Un esame globale ed immediato dello schema ne dimostra immediatamente la caratteristica saliente di provvedimento scarso di contenuto e redatto formalmente in maniera tale da scontentare la massa dei naturali oppositori di destra, pur concedendo in realtà tutto: si riafferma infatti l'esproprio generalizzato, che invece nell'articolazione è sommerso dagli esoneri, si afferma il mantenimento dell'obbligo del piano particolareggiato, mentre poi le possibilità di costruire al di fuori di esso sono estesissime, tali da determinare fortissime pressioni per evitare la formazione dei piani particolareggiati stessi.
Sembra proprio uno studio fatto per essere impopolare e per non avere alcuna operatività!
Per quanto riguarda le caratteristiche specifiche mi sembra indispensabile procedere ad un rapido esame dei piú importanti articoli.
Innanzi tutto è sparito, per tutti i piani urbanistici, l'obbligo di attuazione esclusivamente attraverso i piani particolareggiati: questo significa che a livello nazionale e regionale l'intervento pubblico continuerà ad operare con la attuale settorialità e che i piani urbanistici costituiranno soltanto elementi di riferimento indicativo e formale. A livello comprensoriale e comunale, l'evasione dell'esproprio attraverso l'edificazione consentita fuori dei piani particolareggiati è regolata dall'art. 13 dello schema di d.d.l. che recita:
« La legge regionale dovrà disciplinare la edificazione in zone non ancora coperte da piani particolareggiati ispirandosi ai principî che l'utilizzazione edilizia sia ammessa esclusivamente nei seguenti casi:
a rifacimento di edifici con dimensioni e volumi non superiori a quelli preesistenti;
(*in tal modo si condannano praticamente i centri storici; infatti la possibilità di evitare l'esproprio ricostruendo gli edifici con dimensioni e volumi non superiori a quelli preesistenti, renderà impossibile la formazione di quei piani di risanamento conservativo e di ristrutturazione dei centri storici per i quali da tanti anni ci battiamo*).
b completamento degli immobili esistenti;
(*l'estensione di tale « smagliatura » è enorme: ognuno di noi si rende conto che il concetto di « immobile » è legato tanto all'area quanto all'edificio; in sostanza il proprietario di una vasta area che ne avesse iniziato l'edificazione, potrebbe costruire fuori dal piano particolareggiato e quindi essere esonerato dall'esproprio fino al completamento del programma costruttivo*).
c edifici isolati a carattere residenziale non costituenti nucleo associativo urbano, o edifici isolati a speciale destinazione;
d costruzioni su aree edificabili in nuclei parzialmente costruiti, appartenenti ad insediamenti residenziali già dotati di attrezzature o di impianti pubblici, fondamentali, purché la costruzione sia realizzata nel rispetto delle norme di edificazione stabilite dal piano e l'area non ricada sotto particolari vincoli;
(*il disposto congiunto dei due punti precedenti consente l'edificazione fuori del piano particolareggiato in tutti i casi possibili ed immaginabili, purché nel rispetto delle prescrizioni di piano regolatore generale; è evidente che attraverso tali esoneri, non soltanto sparisce l'imparzialità delle leggi verso i cittadini, ma si perde per i Comuni la possibilità di controllare l'attuazione dei piani regolatori, con dispersione degli interventi su tutto il territorio destinato alla edificazione del P.R.G. e con l'impossibilità quindi di regolare lo sviluppo delle città*).
e edifici ad esclusiva destinazione rurale in zone non soggette a bonifica e a riforma fondiaria;
(*suscita perplessità per le difficoltà di definire « la esclusiva destinazione rurale », ma certo non ha il carattere distruttivo dei punti precedenti*).

La cosa piú grave è che queste norme hanno carattere di « legge quadro » e condizionano quindi l'attività legislativa delle Regioni le quali, anche volendo realizzare una legislazione piú coerente ed efficace, sarebbero vincolate dalle norme della legge!
Per quanto riguarda il periodo transitorio, oltre all'estensione degli esoneri alla quale ha già accennato ieri l'architetto Moroni, oltre alla previsione di piani operativi di cui non si vede molto bene l'operosità, è saltata ogni previsione di avvio della pianificazione regionale. I piani regionali saranno redatti *solo* dopo l'istituzione delle Regioni e dopo che le stesse avranno provveduto a darsi la propria legge urbanistica: in tal modo si elimina un fondamentale strumento della articolazione territoriale della programmazione economica, si esalta la frenesia pianificatrice degli Enti a scala provinciale che già ha raggiunto punte piuttosto preoccupanti, si esaltano — specie in alcune Regioni — le deformazioni campanilistiche e si compromettono iniziative — per altri versi interessanti — come i Comitati per la P.E. regionale istituiti dal Ministro Pieraccini che, privi del necessario riferimento all'unità socio-economica e territoriale della Regione, rischiano di trasformarsi in punti di fusione tra interessi ed esigenze specifiche degli Enti locali interessati.
In questa situazione è chiaro che non è possibile tentare approfondimenti particolari sull'esecutivo in rapporto ad un ordinamento urbanistico democratico, specie in considerazione del fatto che gli organi burocratici, o comprensoriali previsti dallo schema di d.d.l. in esame non danno certo sufficienti garanzie di democraticità (Bassetti)!
A conclusione di queste brevi considerazioni desidero esprimere la mia completa adesione a quanto hanno detto il professor Detti e l'arch. Moroni ieri: ritengo indispensabile che l'I.N.U. ribadisca la sua posizione sulla legge, già espressa a Cagliari e nel Convegno dell'Eliseo, e che esprima quindi il suo pieno dissenso dallo schema finora noto nelle sue caratteristiche fondamentali.

Organi regionali e comprensoriali di pianificazione urbanistica

relazione di Bruno Kessler presidente della provincia autonoma di Trento

Devo innanzitutto premettere che, venendo io a sostituire all'ultimo momento il prof. Grosso, presidente della provincia di Torino, il mio intervento potrà essere frammentario e soprattutto particolare. Non sarà inoltre un intervento di natura scientifica, né di natura teorica; ciò che intendo portare qui è l'esperienza trentina in materia urbanistica e piú precisamente in materia di organi regionali e comprensoriali in rapporto ai piani urbanistici.

Per poter inquadrare la nostra esperienza, devo premettere che la provincia di Trento gode di competenze legislative primarie in materia urbanistica cosí come altrove è previsto per le regioni a statuto normale quando esse saranno costituite. Quando mi riferisco al piano urbanistico provinciale di Trento, parlo quindi esattamente di uno strumento che molto probabilmente potranno avere anche le regioni e che comunemente si definisce piano regionale.

In virtú della sua competenza legislativa, la provincia di Trento, ancora nel 1960, aveva emanato una legge urbanistica nella quale già erano recepiti alcuni dei nuovi e moderni principî dottrinari come ad esempio il piano urbanistico provinciale in materia urbanistica. In base a questa legge, la Giunta Provinciale ha potuto incaricare una équipe di tecnici per la stesura del piano urbanistico provinciale.

Durante la stesura di questo piano la realtà pratica ha suggerito la convinzione che era necessaria anche la pianificazione comprensoriale. Nel marzo del 1964 si è cosí approvato una nuova legge urbanistica in sostituzione di quella del 1960, innovata in piú punti, ma principalmente aggiornata con l'introduzione del nuovo livello di pianificazione comprensoriale. La legge stabilisce infatti che il progetto di piano urbanistico provinciale approvato dalla Giunta provinciale debba indicare i comprensori e debba venir depositato per un certo periodo al pubblico perché si possano presentare osservazioni nel pubblico interesse. Dopo l'esame di tali osservazioni, il progetto di piano viene presentato al Consiglio per l'approvazione.

Il piano urbanistico provinciale trentino con i caratteri dinanzi indicati attualmente è nella fase dell'esame delle osservazioni. Questa brevissima inquadratura serve per inquadrare i tipi di esperienze che abbiamo potuto fare.

Entrando nel vivo del tema il primo punto che preme sottolineare è questo: quali sono gli organi che abbiamo previsto, per poter procedere alla stesura del piano urbanistico provinciale. Da un punto di vista formale si è previsto e si è proceduto alla costituzione di un solo organo nuovo denominato Commissione Urbanistica Provinciale.

I suoi compiti, determinati in base alla legge, sono: esprimere pareri sui piani urbanistici, sia nella fase di progetto che in quella di attuazione; proporre soluzioni ubanistiche ritenute opportune con l'insorgere di nuove esigenze e di nuovi problemi; segnalare le iniziative di enti pubblici e privati in contrasto ai piani urbanistici e che si presentano pregiudizievoli all'attuazione dei piani medesimi.

Trattasi come si vede di un organo tecnico consultivo, con determinati poteri di iniziativa, quale quello di segnalare o di fare delle proposte, ma non con poteri esecutivi come quello di procedere alla stesura di un piano urbanistico.

Nei confronti dell'iniziativa di fare un piano urbanistico provinciale il nostro punto di vista è che solo l'organo politico responsabile debba liberamente decidere.

Assunta questa decisione, in base all'esperienza, siamo convinti, ancora oggi, che sia piú facile raggiungere un qualche risultato pratico attraverso incarichi conferiti a singole persone dall'organo politico, piuttosto che mediante complessi organismi piú o meno istituzionalizzati.

Gli organismi sono necessari, ma devono essere organismi di controllo e di consulenza, piú che organismi con funzioni esecutive e di progettazione per molti aspetti indipendenti dall'organo politico, nella stesura di un piano o a qualsiasi altra attività di progettazione in materia urbanistica; su questo è poggiata la nostra esperienza.

Abbiamo infatti puntato praticamente su una persona con autorità prevalente e su altre collaborazioni. Abbiamo affidato l'incarico e la responsabilità di capo équipe al prof. Giuseppe Samonà assistito da un architetto locale e ad un economista, il prof. Nino Andreatta, i quali hanno avuto la libertà di servirsi di tutte quelle collaborazioni di settore che ritenessero opportune ed utili per la stesura del piano.

Questa è stata la nostra formula e riteniamo che abbia dato ottima prova.

A questo punto si pone un problema, secondo me abbastanza importante, che è quello di definire, seppure sommariamente, quali sono in un certo senso i confini e le sfere di attività dei politici e dei tecnici e, soprattutto, quali devono essere i rapporti intercorrenti fra una parte e l'altra.

Esiste molte volte la tendenza giustificata finché si vuole — e scusate se parlo molto francamente in veste di quel modesto amministratore che sono — da parte degli urbanisti di sovrapporsi quasi all'organo politico, e anche con la migliore buona volontà, di sollecitare e pretendere determinate soluzioni ritenute ottimali dal punto di vista tecnico.

Di contro esiste molte volte la tendenza negli amministratori a voler strumentalizzare la tecnica.

Secondo noi è indispensabile che, almeno ad un certo livello, vi sia, da parte degli amministratori e dei tecnici una certa comprensione poggiata su alcune convinzioni e indirizzi di fondo comunemente condivisi.

La regola che noi abbiamo seguito al riguardo e che ha dato ottima prova è che ai politici, cioè ai responsabili, devono essere riservate quelle decisioni fondamentali di evidente natura politica e sulle quali solo l'organo politico può effettivamente decidere. Le scelte tecniche vanno, evidentemente, lasciate ai tecnici, anche quando hanno incidenze in senso politico, purché non tocchino le impostazioni politiche di fondo.

In complesso, quindi, una preliminare coscienza delle distin-

zioni, basata anche sul buon senso, fra i compiti degli amministratori e quelli dei tecnici, costituisce la premessa utile a spiegare e capire le diverse soluzioni proposte, in modo da arrivare a presentare un piano senza eccessive difficoltà di carattere tecnico e politico. Personalmente ho potuto constatare quali sono, anche nella tranquillità di determinate enunciazioni tecniche da tutti accettate, le difficoltà che concretamente si incontrano quando si vuol tradurre in pratica le enunciazioni stesse; ho anche constatato che il procedere secondo le modalità dinanzi descritte permette di superare queste difficoltà e consentire che i piani, com'è avvenuto in molti casi, arrivino non solo a metà, al 99%, ma conseguano al risultato finale.

Di fondamentale importanza, come ho già avuto modo di dire a Cagliari, durante il convegno dell'anno scorso, è poi che gli urbanisti si facciano capire prima di tutto dai politici e dagli amministratori locali, anche i piú modesti e poi insieme ai politici si facciano capire anche a livello della popolazione. Dirò che se un qualche risultato nelle esperienze da noi fatte c'è stato, è proprio dovuto al fatto che i tecnici ai quali abbiamo commissionato il piano, hanno, per cosí dire, lavorato nello spiegare e per far capire, sia alla popolazione che agli amministratori comunali, quali sono i vantaggi della pianificazione urbanistica, che non nell'elaborazione tecnica del piano.

Abbiamo realizzato centinaia di convegni e, pur nelle difficoltà che tutti conosciamo, siamo riusciti a raggiungere un certo grado di convinzione comune almeno su alcuni aspetti generali della pianificazione urbanistica.

Questo mi pare importante soprattutto nella situazione odierna, colma di pregiudizi e di confusione su questa materia cosí delicata.

Nella nostra esperienza quindi per la elaborazione del piano non sono stati costituiti organismi nuovi — a parte l'organismo tecnico cui ho accennato prima — ma si è adottata una forma di consulenza molto aperta, mentre responsabile ad ogni effetto, secondo noi, deve essere ed è stato l'organo politico, cioè la Giunta provinciale nel caso del Trentino e le Giunte regionali per la rimanente parte d'Italia.

Definite queste posizioni base, sorge un altro problema che ha relazione anche con la posizione di chi di fatto si appresta ad avviare la pianificazione regionale; tale problema, a mio avviso, è tenuto maggiormente presente dal nuovo schema di legge che non dai precedenti elaborati.

È indispensabile infatti che la Giunta regionale in via preliminare e per le sue responsabilità nel momento in cui fa elaborare un piano urbanistico che riguarda tutto il territorio, sappia esattamente quali sono le sue competenze, le sue attribuzioni ed i limiti oltre i quali non può arrivare.

Bisogna cioè evitare quelle impostazioni cosí dette globali fatte fino ad oggi e che presuppongono un coordinamento a tutti i livelli, che in assenza di un organo con possibilità giuridica di decisione, impediscono di fatto la realizzazione di ogni intervento concreto.

Questo almeno nella presente stuazione: perché vorrei affermare l'esigenza — desunta un po' dall'esperienza pratica — secondo la quale il legislatore dovrebbe fare in modo che la Giunta regionale abbia precisi poteri e che la nuova legge stabilisca appunto che il piano regionale può e deve vincolare anche le pubbliche amministrazioni. È questo un punto fondamentale. I coordinamenti, le conferenze dei servizi, sono tutte cose ottime, però è indispensabile che ad un certo momento ci sia un organo con possibilità di decidere sui punti di vista contrastanti. È evidente che l'organo politico deve essere conscio di questa sua responsabilità e quindi, nel dettare le singole soluzioni, deve tener presente i diversi punti di vista.

Mi pare, ripeto, che l'ultima edizione dello schema di legge abbia preso in considerazione questo punto e abbia stabilito, nella procedura di approvazione del piano, che in sede governativa il piano stesso possa essere anche modificato per le parti strettamente indispensabili. Occorrerà stare attenti che queste parti indispensabili siano effettivamente tali, perché altrimenti anche l'autonomia della regione potrebbe essere vulnerata.

D'altra parte è doveroso ammettere che, se il piano regionale determina gli interventi anche a carico dello Stato, cioè a carico delle pubbliche amministrazioni, è indispensabile che da parte delle pubbliche amministrazioni ci sia controllo e quindi anche possibilità di modifica. Ripeto però che si dovrebbe evitare il fatto, che tutto sia subordinato a preventivi pareri, perché l'esperienza insegna che attraverso i coordinamenti fin qui praticati, normalmente le cose rimangono dove sono o fanno poca strada.

Per quanto riguarda gli organi comprensoriali, il discorso diventa piú difficile. In sostanza, il comprensorio dovrebbe essere un organismo di attuazione del piano regionale; una volta infatti che il piano regionale ha stabilito linee fondamentali di organizzazione su tutto il territorio della regione e ha diviso la regione in singoli comprensori dettandovi determinati interventi, secondo una logica tratta dall'aver considerato l'intero territorio regionale, il comprensorio di per sé non dovrebbe avere da elaborare molto di nuovo. Se ai comprensori vengono lasciate potestà o comunque viene data la libertà di andare molto oltre, allora il discorso potrebbe diventare difficile, sia per quanto riguarda l'attuazione del piano regionale sia per quanto riguarda l'attuazione del piano comprensoriale.

Nel nuovo schema di legge, l'ultimo per intenderci, non ho visto una norma del tipo di quella che abbiamo posto noi nella nostra legge. Noi abbiamo stabilito che ogni piano comprensoriale debba ottenere, prima ancora di essere depositato dalla Provincia, vedi altrove Regione, un giudizio pregiudiziale di conformità alle scelte che già sono state operate nel piano provinciale. Dopo di che c'è evidentemente tutta una gamma di decisioni all'interno del comprensorio che, in armonia con quelle indicazioni che vengono obbligatoriamente dal piano regionale, devono essere parte del piano comprensoriale. E qui evidentemente entra subito il discorso degli enti comprensoriali, di chi deve procedere alla stesura del piano comprensoriale, quali sono i poteri che questo organo deve avere, come deve essere organizzato, ecc.

Ricordo che anche questo si è discusso l'anno scorso ed io avevo avuto modo di rilevare come su questo punto anche la dottrina fosse molto incerta. Il nuovo schema di legge sembra comunque non abbia ignorato il problema, a differenza dei precedenti che lo ponevano senza dare indicazioni delle soluzioni. In questo nuovo schema alcune indicazioni, piú o meno valide, vi sono; occorrerà comunque approfondire ancora il discorso.

Da parte nostra per l'esperienza fin qui fatta, riteniamo che un consorzio di soli comuni, compresi all'interno del comprensorio, può e deve procedere alla formazione del piano comprensoriale. Avevamo anche esaminato soluzioni diverse, ventilando la possibilità di inserire accanto ai comuni altri enti, per esempio le aziende autonome, i consorzi dei bacini montani, le pubbliche amministrazioni; ma la soluzione migliore ci è sembrata quella consortile fra i soli comuni.

Nell'esperienza piú generale delle regioni è da ritenersi tuttavia che questo consorzio dovrà vedere la partecipazione anche delle province, che anzi possono avere una funzione importante all'interno dell'organismo comprensoriale.
La possibilità di definire quello che sarà l'assetto urbanistico del territorio non va però sottratto all'autonomia dei comuni, sia pure consorziati con la Provincia, e sono convinto che questo debba essere un punto fermo, pur tenendo conto di tante altre esigenze che, con la buona volontà, si potranno salvaguardare senza sottrarre ai comuni questo atto fondamentale della loro autonomia.
E questo lo dico anche in rapporto a quello che ho visto nel nuovo progetto di legge. In esso si prevedono nuovi organismi fra cui quello della gestione urbanistica. Non sono in grado di farne una valutazione immediata, positiva o negativa. Gli organismi tecnici saranno necessari cosí come probabilmente saranno necessarie competenze tecniche precise, ma non credo si possa costituire un organo, distinto dal comune, direi quasi autonomo rispetto al comune, che possa cosí abbondantemente incidere su quello che è l'aspetto territoriale. In tal caso, secondo me, potremmo addirittura sovvertire determinati principi sui quali, penso, ben pochi sono disposti a discutere. Il consorzio dei comuni inoltre deve essere obbligatorio.
Evidentemente i problemi che si propongono ai consorzi dei comuni per la realizzazione del piano comprensoriale sono moltissimi, primo fra i quali la posizione di ogni comune all'interno del consorzio. Il potere, all'interno del consorzio, è dato dal voto. Ma quale caratura deve avere questo voto? bisogna assegnare ad ogni comune un numero di rappresentanti proporzionato alla popolazione o no? Il criterio può essere discutibile, ma da noi, col consenso di tutte le amministrazioni comunali, grandi e piccole (abbiamo 227 comuni, i piú piccoli superano di poco i cento abitanti), il problema è stato risolto, assegnando un rappresentante per ogni comune all'interno del consorzio, indipendentemente dal numero degli abitanti.
Questa prima decisione, accettata anche dai comuni piú grandi, ci è parsa importante, come il primo atto di una certa solidarietà interna fra i comuni, senza la quale difficilmente si concludono piani comprensoriali.
Ci sono molti altri problemi che riguardano l'organo comprensoriale e certo grave ed immediato è il problema del finanziamento.
Esaminando le proposte del nuovo testo di legge credo fin d'ora di poter osservare che per attuarle occorre una quasi generale revisione della legislazione, nazionale e regionale.
Riteniamo che, nella alternativa di creare enti nuovi per la redazione e la gestione dei piani comprensoriali e di usufruire degli enti esistenti coordinandoli in strutture abbastanza nuove, la seconda formula sia la migliore. Cioè, pur ammettendo che occorrono accorgimenti nuovi e tecniche nuove, il voler prescindere dagli organismi esistenti — vedi provincie — potrebbe essere un errore o, comunque, una causa di ritardi notevoli.
Quindi, da questo punto di vista, nell'alternativa di costituire enti nuovi, o di servirsi, sia pure con gli opportuni adattamenti ed anche innovazioni, degli enti esistenti, noi siamo per questa seconda soluzione. E credo di poter dire che le province all'interno di questi consorzi comprensoriali, possono ancora svolgere una funzione preziosa in quanto nella discussione fra i comuni per l'elaborazione di un piano comprensoriale, le questioni sono moltissime e vanno risolte attraverso un'azione che potrebbe essere, appunto, opportunamente svolta dalle amministrazioni provinciali. Questa potrebbe essere, in un certo senso, quella che coordina gli interessi dei diversi comuni all'interno del comprensorio e che può quindi concorrere alla realizzazione.
Concludendo, nel corso della nostra esperienza di due anni e mezzo, abbiamo avuto il tempo di redigere una nuova legge sulla base dello schema Sullo — che una volta era avanzata ma che adesso mi chiedo se lo sia ancora — e un piano urbanistico provinciale.
A mio parere, gli organi competenti a decidere devono essere, nella regione, la Giunta regionale, cioè l'organo politico; nei comprensori, i comuni con la provincia, perché ritengo che la pianificazione, sia regionale che comprensoriale, sia un atto fondamentale che non può essere sottratto ai legittimi rappresentanti democratici.
Questo mi pare sia il fatto dominante, perché le altre formule, ivi compresa la gestione urbanistica autonoma, non sono soddisfacenti perché verrebbero a sottrarre ai rappresentanti democratici, settori di grande responsabilità. Evidentemente non si tratta di disporre dall'alto, ma di agire attraverso un modo veramente democratico; il che non significa fare compromessi ad ogni momento, ma significa invece spiegare, capire, sentire l'interesse, le convinzioni dei singoli, seguire anche lo stato culturale di una determinata popolazione, di una determinata zona. Ritengo che attraverso questa formula, e la nostra esperienza ce lo ha dimostrato, sia veramente possibile una collaborazione fra i tecnici e gli amministratori, mentre al contrario, si continuerebbe un dialogo fra sordi.

Comprensori e Comuni in un ordinamento urbanistico democratico

relazione di Giuseppe Campos Venuti

Prima di affrontare l'esame del ruolo affidato a comuni e comprensori in « un ordinamento urbanistico democratico », dopo aver parlato del compito che in questo ordinamento debbono assumersi le piú diverse forze sociali ed economiche, credo sia giustificato fare il punto sulla funzione che gli urbanisti vogliono svolgere in prima persona attraverso il loro Istituto Nazionale.
Quando decidemmo un anno fa a Cagliari il tema di questo congresso molti di noi erano ancora pieni di ottimismo. Si riteneva da parte di molti che quindici anni di battaglie culturali e politiche, per approdare alla sponda di una legge urbanistica radicalmente nuova, stessero per concludersi con una sostanziale vittoria. Nessuno si illudeva però che anche una legislazione avanzata e rinnovatrice potesse rappresentare il successo definitivo. Un ordinamento urbanistico democratico per realizzarsi esige certamente una sana piattaforma giuridica, ma anche istituzioni che siano in grado di applicarla e forze sociali ed economiche — oltre che culturali — disposte ad appoggiarne e difenderne l'attuazione.
Su questo terreno trovarono un facile accordo, per il tema del congresso di Firenze, coloro che già cantavano vittoria e gli altri non ancora disposti a vendere la pelle dell'orso prima di averlo ucciso. Perché tutti erano d'accordo, qualunque fosse il risultato già raggiunto, che era ormai indispensabile un incontro — e forse anche un'alleanza — fra la cultura urbanistica da un lato e le forze istituzionali ed economiche dall'altro, interessate tutte al nuovo ordinamento urbanistico.
È bene a questo proposito sgomberare il terreno da equivoci atti a fornire pretesti a polemisti piú o meno interessati. Io credo si debba essere gelosi del ruolo autonomo che la cultura, se è tale, non può non avere nella vita di una nazione. Sono fermamente convinto che questa autonomia debba essere sostanziale e non invece un comodo paravento di indipendenza formale per gli intellettuali ed una copertura culturale a poco prezzo per le forze politiche ed economiche. E le esperienze della storia, ma anche della nostra vita, ci insegnano che quando l'autonomia della cultura diventa soltanto un paravento o una copertura, ciò rappresenta un danno grave sia per le forze intellettuali, come per quelle politiche ed economiche. Ciò non significa naturalmente abbandonare l'impegno politico da parte della cultura, ma al contrario svolgere la propria funzione in piena autonomia soggettiva rispetto alle forze politiche.
La ripetizione di queste verità, tanto vere da sembrare scontate, può servire però nel nostro caso a confrontare con esse l'azione dell'Istituto di Urbanistica negli ultimi anni, per cercare in esse la validità della nostra azione passata, ma anche l'orientamento per quella futura.
Perché certamente l'Istituto che, dopo anni di attesa insoddisfatta, decise nel 1960 di proporre in prima persona uno schema di nuova legge urbanistica (i criteri fondamentali della quale ha messo a punto negli anni successivi), non potrà accontentarsi, per giudicare la « novità » della legge, della sua sola materiale differenza da quella del 1942.
La proposta di legge urbanistica che sta nascendo — ma nascerà poi? — in una clinica dalla quale gli urbanisti sono stati accuratamente allontanati, risponde o meno ai connotati che in essa avevamo preteso di trovare?
Prima di rispondere sarà però giusto ricordare che già tre ministri (Aldisio, Romita e Togni) avevano provato a far nascere la legge, ma si trattava purtroppo di false... gravidanze. E che altri tre ministri (Zaccagnini, Sullo e Pieraccini) erano riusciti nell'intento e, almeno negli ultimi due casi, la bambina aveva sí qualche difettuccio, ma era viva e vegeta: vennero a morte tutte e tre queste ultime, dopo una breve esistenza, e in tutti e tre i casi, in sala parto, erano stati presenti gli urbanisti. Sarà per questo forse che il nuovo ministro ha preteso per l'operazione un ambiente sterilizzato al cento per cento — non per niente viene dalla Sanità — e ha lasciato gli urbanisti fuori dell'uscio.
E siccome siamo qui riuniti in un congresso nazionale dell'I.N.U. ritengo necessario formulare ancora una volta piú che una protesta, un giudizio di severa critica, di condanna anche, per coloro che hanno ritenuto di poter escludere da questo ultimo atto della commedia urbanistica italiana gli uomini che, con un lavoro serio e appassionato, si erano conquistati un ruolo di protagonisti.
Non è questa una manifestazione di quel provincialismo corporativo tanto diffusa purtroppo fra le categorie professionali italiane. È al contrario l'amara constatazione che ancora una volta, mentre le forze intellettuali non si sono nascoste dietro al paravento dell'indipendenza formale, questo autonomo contributo non si è voluto raccogliere da parte di coloro che dagli urbanisti si attendevano evidentemente soltanto una sottomessa copertura culturale.
Fra il programma di governo del 6 agosto 1964 per la legislazione urbanistica e il programma elaborato dall'I.N.U., precisato al convegno di Cagliari nel 1963 e ribadito dalla grande assemblea di Roma il 14 giugno 1964, c'era ormai una divergenza profonda, radicale. È stato forse per questo che si è voluto rinunciare al contributo dei rappresentanti dell'I.N.U. nella rielaborazione della proposta Pieraccini? Si è trattato comunque di un errore, i cui risultati sono rivelati ampliamente dal testo della nuova legge reso noto dalla stampa nei giorni scorsi.
Di fronte a questi risultati scoraggianti, qual'è allora la strada che si apre nei prossimi mesi per l'Istituto di Urbanistica? A questo proposito mi sembra opportuno richiamare quella valutazione concorde che ci spinse a scegliere la tematica di questo congresso e che ci faceva ritenere indispensabile l'incontro della cultura urbanistica, non solo con le forze politiche destinate ad approntare il nuovo ordinamento, ma anche con le istituzioni che dovranno attuarlo e con le forze economiche e sociali coinvolte in questa attuazione.
L'I.N.U. ha elaborato, nel corso degli anni, i criteri fondamentali per un ordinamento urbanistico democratico: se l'Istituto non vuole diventare soltanto la vestale passiva e indifferente di que-

sti criteri, la sua strada è quella di sviluppare il suo impegno culturale autonomo perché questi criteri possano diventare una realtà concreta.
E ciò significa in primo luogo esporre con franchezza le profonde, radicali differenze fra quei criteri e la formulazione della legge urbanistica diffusa dalla stampa, facendole conoscere al Governo, al Parlamento e al Paese.
Non sarebbe certo logico oggi che l'I.N.U., dopo aver lamentato i cento e cento rinvii della legge urbanistica, si illudesse di poterla migliorare ritardandone la presentazione al Parlamento e attendendo combinazioni politiche piú felici. È al contrario da una rapida presentazione e da una vasta discussione, allargata dalle Camere a tutto il Paese, che l'I.N.U. avrà la possibilità di far sentire la propria voce oltre i limiti del dialogo, purtroppo questa volta infruttuoso, con le forze politiche di governo.
Senza cessare di ricercare l'incontro con il primitivo interlocutore, il discorso dell'Istituto deve allargarsi a tutti gli altri protagonisti di un ordinamento urbanistico democratico; conservando gelosamente la propria autonomia culturale, ma anche moltiplicando con la propria iniziativa le possibilità di determinare circostanze ed occasioni piú propizie.
Su questa strada ci siamo forse già incamminati; e con questo congresso ne stiamo percorrendo i primi passi.

Pianificazione e istituzioni

Una delle piú gravi carenze della legge urbanistica del 1942 è rappresentata dall'antidemocraticità sovrastrutturale del dispositivo di pianificazione.
Manca completamente, dalla legge, il livello di pianificazione nazionale e il livello regionale è affidato ai Provveditorati per le Opere Pubbliche con il risultato che — ove approvati — i piani territoriali di coordinamento redatti da organi burocratici, avrebbero vincolato gli organi elettivi di grado inferiore. C'è solo da commentare che l'inattività dei Provveditorati è stata in questo caso una benedizione.
A livello comprensoriale, pur essendo prevista la pianificazione intercomunale, questa è affidata praticamente al comune maggiore, esautorando completamente tutti gli altri comuni del territorio. Solo a livello comunale la legge affida il compito di elaborazione e di decisione all'assemblea elettiva. Il problema di fornire all'ente comunale gli strumenti per una consultazione dell'opinione pubblica sul tema specifico della pianificazione non ha naturalmente neppure sfiorato il legislatore del 1942. Del resto a quei tempi, invece dei Consigli Comunali, c'erano i podestà e cosí si realizzava nella legge quella completa coerenza antidemocratica manomessa dopo il 1945 con le elezioni municipali.
Una qualunque legge urbanistica che si rispetti dovrà quindi proporsi l'obbiettivo di far fronte a queste carenze. Per quanto riguarda il piano nazionale sarà necessario costituire l'organo tecnico redazionale e coordinarlo con quello della programmazione economica; ma a livello regionale le cose già si complicano, le regioni a statuto normale non esistono (in barba alla Costituzione) e sembra che per averle dovremo attendere piú assai che per la legge urbanistica.
A questo punto tutti i progetti di legge elaborati in materia, a partire dallo schema iniziale dell'I.N.U., prevedevano organismi provvisori formati dai rappresentanti di enti elettivi della regione, con il compito di sostituirsi all'Assemblea regionale fin quando essa entrasse in carica. Dello stesso parere non sembra l'ultima edizione della legge urbanistica, quella in via di gestazione tanto segreta che ci riporta candidamente alle condizioni della legge fascista: niente regioni, niente pianificazione regionale democratica. Vuol dire che ne faremo a meno e che ci penseranno i Provveditorati, come hanno fatto fino ad oggi.
Il fatto è che la situazione attuale non sembra a tutti soddisfacente. In Emilia, ad esempio, le Provincie e i comuni superiori a diecimila abitanti si sono proposti di occuparsi collegialmente della pianificazione regionale e c'è già chi propone di utilizzare i Comitati Regionali per la programmazione economica, formati di enti locali elettivi, anche per la pianificazione. È mai possibile che una legge nuova ci debba portare indietro rispetto alla situazione attuale?
Quanto ai comprensori è innanzitutto giusto ricordare come la formazione di questi enti sia congeniale alla tematica elaborata dall'I.N.U. da almeno dieci anni a questa parte, tematica che si è sviluppata di volta in volta per l'aspetto sovrastrutturale, economico e territoriale. I comprensori nascono dalla manifesta insufficienza istituzionale delle provincie ad affrontare concretamente la programmazione e la pianificazione; ciò non significa che i comprensori nascono come un contraltare delle provincie, ma piuttosto per colmare un vuoto esistente che le provincie sono nell'impossibilità di riempire.
Dall'esperienza emiliana, ad esempio, ci si può rendere conto che se negli intorni delle grandi e medie città la formazione comprensoriale può nascere sotto lo stimolo del comune capoluogo, nelle aree che non comprendono grandi e medi agglomerati urbani l'iniziativa può essere presa con successo dalle Amministrazioni provinciali. Infatti in Emilia gli studi preliminari per l'individuazione di un'area comprensoriale si sono svolti spesso grazie alle provincie, che hanno poi redatto una relazione di sintesi economico-urbanistica da utilizzare anche per la richiesta del piano intercomunale al ministero.
Cosí è successo nella provincia di Bologna, con i piani comprensoriali di Bologna e di Imola, nati per iniziativa dei capoluoghi, mentre i piani comprensoriali della pianura e della montagna bolognese si stanno sviluppando con la sollecitazione della provincia e con l'assistenza dei suoi tecnici.
Cosí è successo per l'intero territorio delle provincie di Reggio e Modena e per numerosi comprensori nel resto della regione. Questa esperienza di coordinamento comprensoriale poggia sopra una capillare pianificazione comunale che interessa 170 comuni della regione e l'80% della sua popolazione.
Si è già detto come sia assolutamente necessario superare per i comprensori l'atteggiamento autocratico dei comuni maggiori rispetto agli altri. Si potrebbe aggiungere, a commento, che non ovunque questa esigenza di democrazia istituzionale sembra altrettanto sentita: i casi di Torino e di Roma sono esemplificativi a questo proposito, mentre a Milano l'impostazione centralizzata iniziale è stata positivamente rovesciata e a Bologna la pariteticità fra i comuni si è sviluppata fin dall'inizio della pianificazione. Esistono però anche fenomeni inversi: un osservatore esterno, ad esempio, avrà probabilmente la sensazione che la pianificazione intercomunale a Firenze proceda con difficoltà, grazie anche a malintese manifestazioni municipalistiche di comuni minori nei confronti del capoluogo.
Per riferirmi ancora una volta all'esperienza emiliana devo però aggiungere che questa pariteticità fra i comuni è risultata insufficiente a garantire la democraticità della pianificazione: e ancor meno sufficiente sarebbe nella fase attuativa.
Cosí, alle assemblee dei sindaci che inizialmente diressero le

formazioni intercomunali, si tende oggi a sostituire le assemblee di comprensorio nelle quali per ogni Comune sia rappresentata la minoranza. E ciò per far sí che le forze politiche di opposizione siano interessate di prima mano alla pianificazione, partecipando a priori alle scelte politiche e non soltanto consentendo ad esse una discussione a posteriori.

Per allargare ulteriormente la piattaforma democratica della pianificazione sono poi in corso esperienze di vario tipo in tutto il Paese, tendenti a raccogliere un contributo diretto da altre forze, economiche, sociali, culturali, che possano esprimersi in forma autonoma nell'ambito della propria sfera di influenza in seno alla collettività. Queste esperienze positive vanno accuratamente distinte da tutte quelle forme piattamente corporative, secondo cui le categorie tecnico-professionali abbiano da far sentire interessi prevalenti in tema di pianificazione rispetto ad altri gruppi di cittadini.

L'indirizzo positivo per allargare la democraticità del piano è al contrario quello sul quale si muove anche questo congresso: quello cioè della partecipazione alla politica di piano dei movimenti culturali, sociali ed economici. Tanto per essere espliciti, al dibattito sulla legislazione e sulla pianificazione urbanistica, porteranno certamente un contributo oggettivamente utile tanto i sindacati dei lavoratori, quanto le associazioni padronali, sia una organizzazione culturale come l'I.N.U., sia gli esponenti di una ideologia politica o religiosa. Sono a mio giudizio invece equivoci e dannosi i contributi ufficiali, spontanei o sollecitati, degli ordini professionali che, per il fatto stesso di rappresentare tutti i laureati di un settore, non possono istituzionalmente esprimere un'ideologia omogenea, ma eventualmente soltanto la maggioranza politica di una categoria professionale che ben piú autorevolmente è rappresentata in Parlamento.

Si è già accennato, parlando dei comuni, al fatto che la legge urbanistica 1942 non si preoccupava certamente di fornire ad essi gli strumenti di una piú approfondita consultazione dei cittadini su temi generali e specifici. Questa preoccupazione è invece condivisa da amministratori e politici al punto che anche in questo campo siamo già alle prime esperienze concrete.

La costituzione a Bologna – per volontà di tutte le forze politiche di sinistra e di centro-sinistra – dei consigli rappresentativi di quartiere fornisce l'esempio piú qualificante a questo proposito. Non si pensa certamente di rompere con i consigli di quartiere l'unità comunale, ma al contrario di realizzare una istituzione che renda piú sostanziale questa unità attraverso una articolazione decentrata della vita amministrativa e politica municipale.

Del resto agli urbanisti la validità di questo esperimento può riuscire piú evidente che ad altri, soltanto se si pensa che la rottura degli sviluppi urbani monocentrici e congestionati determina nuove gravitazioni dei quartieri periferici cittadini verso le aree esterne del territorio comprensoriale, inducendo nuovi rapporti spaziali fra questi quartieri e i comuni delle cinture metropolitane che naturalmente già godono di piena autonomia politica e amministrativa. È ancora una volta a livello di ente comprensoriale che può meglio ricondursi una efficace sintesi urbanistica, senza che ciò significhi naturalmente adoperarsi per lo smembramento dei comuni.

Esiste quindi, sia in tema di pianificazione come piú in generale per l'amministrazione della cosa pubblica a tutti i livelli, un profondo fermento, una attiva ricerca degli strumenti e delle istituzioni destinati ad allargare la base decisionale. E non per mediare aritmeticamente la decisione fra un numero superiore di componenti la base, ma al contrario per accrescere nella sovrastruttura il numero delle istanze in grado di assumere responsabilmente le decisioni, per aumentare e non per diminuire l'efficienza del potere statuale a tutti i livelli.

Sempre che per efficienza non si voglia significare scelta burocratica, tecnocratica o autocratica, di cui imporre in qualche modo il consenso, ma al contrario naturalezza, facilità nell'attuazione delle scelte, perchè alla elaborazione di queste ha contribuito responsabilmente una base piú larga e democratica possibile.

A questi fermenti, a queste ricerche è necessario dare una risposta anche discutendo di istituzioni e di pianificazione territoriale. Indirizzando in tal senso le istituzioni esistenti a livello nazionale, provinciale e comunale e in questo senso sviluppando le istituzioni ancora non operanti a livello regionale, comprensoriale ed anche di quartiere, almeno nelle grandi città.

Non è certamente questo lo spirito che possiamo cogliere negli articoli dell'ultima proposta di legge urbanistica. Non lo è quando sopprime gli organi regionali democratici nel periodo transitorio, non lo è quando per i comuni di accelerata urbanizzazione crea una commissione per i piani operativi nominata dal ministero, né quando consente di sottrarre l'approvazione dei piani stessi ai consigli comunali; non lo è quando pretende per la nomina del direttore alla gestione urbanistica comunale il benestare dell'onnipresente ministro, e neppure quando al ministro consente la revoca del direttore al di sopra del potere municipale. Non mi sembra lo sia – consentitemi una personale nota di colore – quando interdice agli amministratori comunali di esercitare la professione di ingegnere ed architetto, senza neppure precisare che l'incompatibilità vale soltanto per il comune amministrato. Costituzionalità a parte, nessuno vuole affermare che un urbanista sia necessariamente un buon assessore comunale o, che so, un buon ministro dei Lavori Pubblici; ma è anche vero che non basta essere privi di una laurea in architettura o in ingegneria per fornire un contributo positivo in un governo o in una giunta municipale.

L'esigenza di integrare strettamente la pianificazione territoriale nella programmazione economica è ormai generalmente riconosciuta nel nostro Paese, anche se il riconoscimento resta per molti un fatto formale.

Vale notare che questo incontro fra urbanistica ed economia, a parte gli aspetti ormai acquisiti di sistematica interdisciplinarità, si produce ai diversi livelli con diversi gradi di reciproca influenza. Partendo dal livello nazionale per giungere, all'estremo opposto, al livello di quartiere (o se preferite di piano particolareggiato), saranno le scelte economiche a indurre prevalentemente l'assetto urbanistico o reciprocamente in funzione inversamente proporzionale all'ampiezza del livello territoriale. Resta il fatto che a nessun livello è lecito compiere una delle due scelte senza tener conto dell'altra, essendo entrambe le scelte interdipendenti.

A questo convincimento gli urbanisti sono giunti anche empiricamente, quando si sono resi conto che l'assetto spaziale a scala comunale era necessariamente connesso con quello a scala comprensoriale; e che tali connessioni fra una grande o media città e il suo intorno non potevano restringersi agli aspetti della continuità edilizia, coinvolgendo chiaramente nel piano di un vasto territorio problemi e decisioni anche di tipo economico. E che d'altra parte la soluzione spaziale di un piano comunale o intercomunale non poteva prescindere, quanto meno in campo attua-

tivo, da una scelta di politica economica sul regime proprietario dei suoli urbani.
Va infine ricordato quanto siano modeste in tutti i campi le possibilità di intervento strutturale dei comuni e conseguentemente degli enti comprensoriali, con la sola eccezione del settore riguardante la rendita fondiaria urbana che può essere oggi esaltata o combattuta proprio dall'azione comunale in applicazione di una disciplina urbanistica conservatrice o democratica. Ed è infatti nell'ambito dell'intervento comunale e comprensoriale che si sono manifestate le divergenze di fondo sul nuovo ordinamento urbanistico. È stato facile condividere l'esigenza della pianificazione regionale: bastava poi non attuare le regioni e mantenere ai Provveditori la funzione che già svolgono oggi. E altrettanto facile è stato accettare il coordinamento fra piani urbanistici e programmi economici: tanto, non intervenendo le regioni a rendere articolato e democratico tale coordinamento, saranno ancora chiamati a realizzarlo uomini nominati e non eletti.
Il problema principale diventava allora quello della disciplina urbanistica di cui affidare l'applicazione ai comuni e agli enti comprensoriali. Per la soluzione di questo problema l'I.N.U., che aveva anche prospettato gli altri due aspetti del rinnovamento urbanistico, fissava in questo modo i criteri di fondo della nuova legislazione:

1 *Esproprio generalizzato* di tutti i suoli necessari alla espansione e alla trasformazione degli insediamenti, impedendo la formazione di nuove plusvalenze.

2 *Indennità di esproprio* che riduca al minimo il riconoscimento della rendita fondiaria urbana.

3 *Cessione dei suoli*, successivamente all'esproprio e all'urbanizzazione, con un titolo di godimento tale da impedire la formazione di nuove plusvalenze.

4 *Immediata operatività* della struttura proprietaria prevista dalla nuova legge urbanistica nell'attesa della formazione dei piani regionali, mediante norme transitorie che consentano l'applicazione del meccanismo di esproprio previsto dalla Legge e la rendano obbligatoria nelle aree metropolitane, nei comprensori intercomunali già formati, nelle aree di sviluppo industriale e turistico.

La sostanza di questi criteri può facilmente riassumersi nell'intenzione di realizzare, attraverso l'intervento dei comuni e degli enti comprensoriali, la disponibilità dell'uso dei suoli per le scelte della pianificazione territoriale. E in questo senso la strada individuata per creare il nuovo ordinamento urbanistico meritava l'appellativo di soluzione pubblicistica: con l'intervento degli enti locali elettivi si realizzava una scelta democratica – la piú vicina all'interesse di tutti – dell'uso dei suoli.
Soluzione che evidentemente non fu condivisa dalla complessa rete di interessi creata dall'usura fondiaria e di fronte alla quale fu contrapposta una soluzione alternativa. È utile riconoscere che questa seconda impostazione del problema nasce in fondo dalle stesse premesse della prima: dalla constatazione, cioè, che all'attuale caos urbanistico è necessario porre rapidamente rimedio, pena la distruzione delle nostre città e del territorio nazionale. Si tratta di quella soluzione che, attraverso il meccanismo dei comparti, trasferisce in pratica dai comuni ai grandi cartelli immobiliari le scelte sulle destinazioni d'uso dei suoli. Tale sistema tende infatti a realizzare l'organica fusione fra la grande proprietà fondiaria urbana e la grande impresa di costruzione, fusione del resto già parzialmente in atto, da portare alle estreme conseguenze con l'eliminazione dalla scena sia delle piccole industrie edilizie, sia delle piccole speculazioni sulle aree.
Due sono gli obbiettivi che persegue il nostro ordinamento urbanistico: da un lato quello di risolvere il problema di una casa moderna a basso costo, dall'altro quello di modificare strutturalmente lo sviluppo delle città. In teoria si potrebbe anche discutere l'eventualità che il secondo fra questi obbiettivi possa realizzarsi ad opera di grandi cartelli immobiliari che si sostituiscano ai comuni nel dirigere e finanziare l'espansione urbana. Il che non è certamente probabile in Italia dove è difficile immaginare i cartelli immobiliari che rinunciano ad una parte – sia pur modesta – di superprofitti a vantaggio della razionalizzazione urbanistica. È certo comunque che non verrebbe mai raggiunto il primo obbiettivo, quello del basso costo dell'alloggio, in un mercato immobiliare dal quale fossero banditi contemporaneamente la libera concorrenza e l'intervento pubblico antimonopolistico.
Posta cosí chiaramente la scelta tra le due forme possibili per razionalizzare gli sviluppi urbani, quella riformatrice pubblicistica e quella monopolistica imprenditoriale, sembrò che pochi avessero ancora dubbi sull'affidare ai comuni e non ai cartelli immobiliari la decisione e l'iniziativa sull'uso dei suoli. Con la crisi, da tempo latente e ormai manifesta, del mercato edilizio sembrava anche chiaro che una ripresa sufficientemente rapida della domanda richiedesse o un abbassamento drastico dei prezzi (realizzabile in larga misura solo con la compressione della rendita) o un grandissimo e veloce elevamento dei redditi medi (il che è certamente da escludere a breve periodo).
Non era quindi pensabile che si provasse seriamente a conciliare il diavolo con l'acqua santa, tentando una terza soluzione, una soluzione apparentemente intermedia, ma che in effetti rappresenta semplicemente il rifiuto di trovare una soluzione al problema, che era quello di modificare strutturalmente lo sviluppo delle città e dei territori. È proprio questa invece, nella sostanza, la strada imboccata con l'ultimo progetto di legge urbanistica, quello reso noto anche dalla stampa: un progetto che non modifica nessuna delle carenze fondamentali della vecchia legge, individuate piú volte dall'I.N.U.
Innanzi tutto con la soppressione dell'esproprio generalizzato che riguarda tutte le costruzioni esistenti da ristrutturare, tutte le aree di espansione prossime delle zone costruite e finalmente tutte le lottizzazioni periferiche o panoramiche. Quel che resta sarà espropriabile soltanto quando la legge nazionale diventerà operante, dopo l'istituzione delle regioni e l'emanazione di leggi regionali. Intanto, nelle sole zone di accelerata urbanizzazione, l'esproprio anticipato è escluso per le aree interessate da piani particolareggiati e lottizzazioni approvate e da licenze richieste entro il 13 dicembre 1963 (*giorno della presentazione alle Camere dell'attuale governo*).
È già materia di battute giornalistiche il fatto che all'esproprio generalizzato si sia sostituito l'esonero generalizzato dall'esproprio. A questo proposito va ricordato che, sulla base di piani regolatori fortemente condizionati dalla rendita, sopradimensionati nelle previsioni residenziali e sottodimensionati nella infrastrutture e nei servizi, sono oggi in possesso della proprietà fondiaria licenze di costruzione e lottizzazione per molti milioni di stanze.

I dati relativi al comune di Bologna, dove pure si è cercato con ogni mezzo legale di far corrispondere le licenze a iniziative imprenditoriali e non a manovre speculative, ci dicono che le licenze in possesso della proprietà fondiaria ammontano ad 80.000 stanze non ancora costruite, corrispondenti a cinque volte la produzione annuale media dell'ultimo decennio: e le domande di licenza offrono un dato ancora superiore.
Cosa succederà a Roma dove nella settimana precedente il fatidico 13 dicembre 1963, sono state presentate migliaia di domande di licenza, per centinaia di migliaia di stanze? Almeno 10, forse 15 o 20 milioni di stanze sono quindi in condizione di fruire degli esoneri previsti da questa legge! Si tratta dell'intero fabbisogno nazionale di stanze secondo le previsioni del Piano Giolitti, fatte nel giugno 1964.
È dunque questo l'espediente escogitato per rimettere in moto dall'esterno la macchina edilizia inceppata dalle sue organiche deficienze? E con quali finanziamenti sarà realizzata questa ingente riapertura di credito? Forse con quelli che non è possibile trovare per l'edilizia economica, per le infrastrutture e per i servizi pubblici comunali? E in caso affermativo con quali altri finanziamenti si dovrà intervenire verso i compratori, per consentire ad una domanda povera di far fronte ad una offerta ad alti prezzi? Il fatto è che se anche tutto questo fosse realizzabile, magari a spese di una inflazione galoppante, non avremmo certamente rimesso in piedi la malconcia industria edilizia italiana, ma ancora una volta, fra produttori e consumatori di case, avremmo consentito che tutti gli utili dell'operazione fossero intascati dalla rendita fondiaria urbana!
Il sistema dei comparti almeno consentiva di costruire soltanto per zone omogenee e addossava ai cartelli immobiliari le spese di urbanizzazione. Qui siamo al caos assoluto, senza che i comuni siano messi in condizione di recuperare alcunché delle urbanizzazioni che essi, ancora e sempre essi, finiranno per sostenere.
Quanto all'indennità da corrispondere per le aree non sottratte all'esproprio, di fronte all'esigenza di ridurre al minimo — se non di evitare del tutto — il riconoscimento della rendita, si è compiuto un nuovo arretramento rispetto a quello già fatto lo scorso anno proponendo i valori, considerevoli senza dubbio, del 1958. Per fare questo si è scovata una legge quasi centenaria, mai applicata, secondo la quale mediamente i valori proposti finiranno per corrispondere a quelli ormai astronomici del 1960 o del 1961.
Non parliamo poi della cessione dei suoli con un titolo di godimento tale da evitare nuove plusvalenze: affitto o diritto di superficie non sono citati neppure come facoltativi, né a dir la verità avrebbero un gran senso inseriti in tale contesto.
Queste sono in sostanza le norme applicabili anticipatamente nelle zone di accelerata urbanizzazione nelle quali, come si è detto, milioni di stanze saranno esentate dall'espropriazione: cosí l'intervento urbanistico di tipo nuovo viene completamente cancellato.
Questi i mezzi che la nuova legge dovrebbe fornire ai comuni e agli enti comprensoriali, prima dell'avvento delle regioni, per superare la crisi edilizia ed uscire dal caos urbanistico: non uno dei criteri individuati dall'I.N.U. può ritenersi rispettato da questo quadro. La situazione impone dunque ancora una volta una chiara e ferma presa di posizione, che dovrà essere fatta appunto confrontando la proposta di legge con quei criteri a lungo dibattuti, ripetutamente enunciati e sostenuti infine dai membri dell'Istituto in quelle commissioni ministeriali alle quali nel passato essi furono ammessi e fornirono un generoso contributo. Comportarsi altrimenti significherebbe sconfessare tanti anni di battaglie urbanistiche e le stesse persone dei nostri amici che degnamente ci rappresentarono tutti.
Nessuna rinuncia può essere legittima su quei principî, né la speranza di ottenere domani migliori condizioni ci deve spingere ad una azione per rinviare la discussione della legge. Nelle presenti circostanze la soluzione è quella di rivolgerci da un lato a tutte le forze politiche, in Parlamento, dall'altro a tutte le forze economiche, sociali, culturali del Paese, come stiamo facendo con questo congresso.
La causa di un ordinamento urbanistico democratico difesa dall'I.N.U., sarà allora servita da una discussione parlamentare accompagnata dal piú ampio dibattito fra l'opinione pubblica, e non certamente da un ennesimo rinvio atto a rendere sempre piú grave l'attuale clima di incertezza e di disordine.
Questo dibattito sarà per le istituzioni preposte alla pianificazione l'occasione per misurare ancora una volta i propri limiti sovrastrutturali, e tentare di superarli ad altri livelli legislativi e affinando i propri interventi operativi; per le forze economiche, sociali e culturali interessate direttamente alla pianificazione, sarà invece il mezzo per approfondire, piú che per il passato, i propri motivi di reale interesse, per ricercare con maggiore autorevolezza i termini del proprio impegno concreto.
Per l'Istituto Nazionale di Urbanistica l'allargamento del dibattito che già si manifesta con questo congresso, sarà l'unico modo di agire secondo le proprie tradizioni, continuando a fornire il proprio autonomo contributo culturale che già altre volte si è rivelato prezioso per il Paese.

Il regolamento e l'operatività della legge

relazione di Giovanni Astengo

Signor Presidente, signori Congressisti ed amici, prima di affrontare l'argomento di questa sessione occorre anzitutto precisare che il tema del regolamento della nuova legge urbanistica era stato deliberato dall'Istituto di Urbanistica quando ancora era in carica il primo governo Moro, quando, cioè, il testo della Commissione Pieraccini era stato redatto ed ampiamente discusso in numerose manifestazioni e, sull'onda dell'entusiasmo che era stato suscitato all'Eliseo, l'Istituto di Urbanistica poteva fondatamente sperare, tenuto conto anche delle autorevoli dichiarazioni del Ministro in quella occasione, che il testo sarebbe stato a fine mese presentato in Parlamento o, comunque, almeno al Consiglio dei Ministri. Giova tener presente che, in quel periodo attraverso numerose manifestazioni (e mi si consenta di ricordare di esser stato relatore in ben 16 convegni, tenuti in varie città in meno di due mesi), il testo della Commissione Pieraccini era stato illustrato e discusso e che erano state da noi raccolte osservazioni ed elementi per eventuali integrazioni o emendamenti: sarebbe bastato un lavoro di pochi giorni per una definitiva messa a punto.
A quel momento la decisione dell'INU di inserire in questo Congresso il discorso intorno al regolamento, poteva significare solo l'occasione per precisare elementi di carattere procedurale, tecnico ed operativo al fine di eliminare gli ultimi dubbi e proporre uno strumento che potesse effettivamente essere applicato con immediatezza ed efficacia contestualmente alla legge stessa.
Questa condizione oggi non esiste piú. È rimasto cosí, nel calendario dei lavori di questo Congresso, un tema che avrebbe dovuto essere svolto allora in una certa prospettiva, e che oggi, invece, è illuminato da tutt'altra luce.
Tuttavia, occorre anche precisare che la presenza nei lavori del Congresso di questo aspetto operativo ed applicativo della legge urbanistica, trae la sua ragione d'essere dalla solenne affermazione fatta dal Presidente del Consiglio in carica che tutto quanto concerne il programma degli accordi interpartitici del novembre '63 e le dichiarazioni programmatiche al Parlamento del dicembre successivo continuano ad essere, e debbono pertanto intendersi, assorbite nell'indirizzo programmatico dell'attuale Governo. Tenendo quindi conto di queste affermazioni, e pur essendo a conoscenza dell'aumento dei casi di esoneri all'esproprio, si poteva anche immaginare che il meccanismo della legge urbanistica, cosí come era stato congegnato dalla Commissione Pieraccini, fosse ancora in gran parte in piedi e potesse, di conseguenza, diventare ancora operante.
Grande è stato quindi lo stupore che ha colto tutti noi quando siamo venuti a conoscenza, attraverso le varie pubblicazioni di questi giorni, dei vari testi che avrebbero dovuto essere portati alla discussione del Consiglio dei Ministri. Lo stupore è dovuto essenzialmente al fatto che il meccanismo della legge urbanistica concepito dalla Commissione Pieraccini, secondo gli accordi di Governo del novembre e secondo le dichiarazioni programmatiche del dicembre '63, non si ritrova piú.
Quando ebbi a scrivere, un mese fa, l'articolo introduttivo del n. 41 della rivista « Urbanistica », mi attenni a quelle che erano state le dichiarazioni fatte in Parlamento, alle dichiarazioni di autorevoli membri del Governo ed a quello che era stato chiamato il documento tecnico allegato agli accordi. Debbo confessare che se dovessi scrivere oggi quell'articolo, lo scriverei in tutt'altri termini; anzi, sono quí per chiarire che tra quell'articolo e quanto stiamo dicendo oggi c'è una notevole differenza, una specie di vuoto incolmabile.

Fatte queste precisazioni, entriamo nell'argomento ponendo un primo quesito: il regolamento di una legge può comprendere, quanto a contenuto, qualcosa in piú della legge stessa? La risposta è nota ed è che un regolamento non può aggiungere nulla alla legge per quanto concerne gli elementi prescrittivi riferiti a principî generali, ma trae la sua ragion d'essere dalla opportunità di precisare, sotto il profilo tecnico e sotto il profilo procedurale, certi aspetti operativi della legge che vengono, in tal modo, esplicitati e definiti nei particolari. In questo caso poi ci troviamo, e forse per la prima volta, a discorrere del regolamento di una legge che ha duplice natura, essendo contemporaneamente una legge-quadro ed una legge statale. Per quanto concerne la parte che si configura come legge-quadro, confesso di non avere sufficiente competenza per poter risolvere il problema preliminare su quale possa essere il contenuto del regolamento di una legge siffatta e se possa in qualche modo essere ancora di competenza statale quando non lo è certamente piú la legge regionale che discende dall'applicazione della legge-quadro. Penso che su questo argomento il prof. Barile, al quale mi sono rivolto per chieder lumi, potrà successivamente portare un chiarimento su questo problema essenziale e preliminare. Tuttavia, poiché la legge urbanistica si presenta sotto un duplice aspetto di legge-cornice e di legge statale, è certo che, per lo meno per quanto concerne la parte statale, il regolamento ha la sua ragion d'essere.
Non solo, ma anche al regolamento di una legge statale, sia pure nei limiti sopra precisati, possiamo dare vari significati: in senso restrittivo, esso non contiene altro che dei chiarimenti di carattere procedurale ed operativo, in senso alquanto piú allargato esso potrebbe esser interpretato come una verifica della operatività stessa della legge, quasi un regolamento-relazione, che illustrasse la parte attuativa della legge in modo che l'interpretazione di essa fosse agevolata e resa immediata ed omogenea presso i vari organi, enti ed amministrazioni pubbliche, centrali, decentrate e locali che sono, in grande misura, i destinatari della legge stessa. Mi atterrò a questa seconda interpretazione.
Posso cosí io stesso constatare che se un regolamento-relazione fosse già stato predisposto, esso servirebbe ora per orientarci nell'esame necessariamente affrettato e sommario, fatto anche in uno stato particolare di sorpresa, del testo or ora avuto di quella che pare essere l'ultima edizione della legge. Invece, debbo constatare, cosí a prima vista, che molta materia regolamentare si ritrova proprio nel testo che viene presentato

come testo di legge: infatti vi sono in essa tanti argomenti relativi alla gestione, alle nomine dei funzionari ed ai loro emolumenti, alle spese per il funzionamento dei vari organi, argomenti tutti che appaiono come materia squisitamente regolamentare, se non materia addirittura di un'altra legge, di una legge istitutiva degli organi di gestione, ma che inseriti nella legge urbanistica costituiscono quasi un'appendice che appesantisce e deforma inevitabilmente il testo, il contenuto ed il significato stesso della legge urbanistica.

A me pare, dunque, che la prima operazione da fare, tenendo presente che il regolamento, almeno per la parte statale dovrebbe essere contestuale alla legge, sarebbe proprio quella di sfrondare il testo di legge della materia regolamentare che oggi abbondantemente contiene. Accettato questo principio sarebbe abbastanza agevole eliminare dal testo parecchi articoli. L'operazione potrebbe essere fatta molto agevolmente a tavolino a tutto vantaggio della legge.

Riunita assieme tutta questa materia regolamentare, si tratterebbe poi di darle un assetto organico e coerente per formare il regolamento vero e proprio.

Ma prima di affrontare questo passo occorre, a mio avviso, procedere ancora ad una verifica generale della legge in funzione essenzialmente dell'operatività della legge stessa.

Tentiamo questa verifica e, prima di tutto, esaminiamo l'architettura complessiva della legge. L'architettura della legge cosí come era stata congegnata dalla Commissione Pieraccini, aveva una chiarezza incontestabile nella ripartizione e successione delle parti costitutive: finalità della legge, piano nazionale, principî fondamentali della legislazione regionale, norme statali per il periodo di attesa per la formazione delle regioni su tutto il territorio nazionale, comprendenti anche il caso particolare delle zone di accelerata urbanizzazione, e quindi norme comuni e norme transitorie. Questa ripartizione è stata sostanzialmente modificata nell'ultima formulazione nota e già questo può essere motivo di verifica dal punto di vista operativo. Ritroviamo sí le finalità di legge ed i principî della pianificazione regionale, ma subito dopo troviamo norme statali integrative delle leggi regionali e confessiamo di non riuscire a cogliere (evidentemente per nostra insufficienza) la sottile distinzione fra norme della legge cornice che sono certamente norme statali e norme ancora statali, ma integrative delle precedenti, tanto piú che queste « integrazioni » riguardano proprio la materia delle espropriazioni, che è parte fondamentale dei principî statali di guida alle leggi regionali, e ci domandiamo, forse ingenuamente: perché se questi principî fanno parte integrante delle norme della legge cornice, essi non entrano nel titolo dei principî stessi?

Successivamente troviamo un titolo per il regime statale transitorio, che comprende esclusivamente le norme per i Comuni dichiarati di accelerata urbanizzazione, ma non vediamo come avvenga il trapasso (non è detto nella legge) dal periodo transitorio al periodo a regime; seguono le norme per i centri storici, pure a sé ed altre materie, come agevolazioni e sanzioni; manca infine il « ponte » fra regime attuale e nuova legge e fra periodo transitorio e periodo finale a regime.

Passando ora all'esame operativo del testo noi non possiamo omettere taluni rilievi allo stesso contenuto dei piani. Se il regolamento deve essere trattato in chiave operativa, dobbiamo pur parlare del contenuto dei piani a regime, che è materia essenzialmente urbanistica e non materia soltanto giuridica, per la quale è stato affermato (e ne prendiamo atto) che gli urbanisti non avrebbero competenza. Ora in questo campo riscontriamo immediatamente differenze non lievi, ma sostanziali, nei confronti del contenuto dei piani regolatori ai vari livelli cosí come esso era stato previsto nello schema della Commissione Pieraccini. E ci domandiamo per quale motivo sono state fatte queste modifiche e da chi, dato che gli urbanisti non sono piú stati chiamati a collaborare, trattandosi sol piú di materia giuridica; chiediamo se gli ultimi accordi del governo in carica sono entrati per caso a delineare addirittura il contenuto operativo, concettuale e tecnico dei piani regolatori. Non ci risulta che questa sia stata materia di accordi ufficiali e neppure che questa materia sotto il profilo politico sia stata in qualche modo affrontata in sede di accordi; non comprendiamo allora perché i signori giuristi che hanno collaborato al nuovo testo si siano sentiti autorizzati ad affrontare delle eliminazioni sostanziali e di fondo sul contenuto urbanistico dei piani.

Quando un piano urbanistico nazionale non determina piú gli interventi statali, ma soltanto le « forme e i modi » di essi, noi siamo di fronte ad una concezione urbanistica e politica ben diversa da quella formulata all'unanimità della Commissione Pieraccini che definiva il piano nazionale come « piano globale degli interventi statali sul territorio, articolato per regioni e per settori »... Troviamo ben strano che dopo aver parlato in termini assai vaghi di modi e di forme di interventi si entri poi subito dopo al punto *d*) dell'art. 6 a precisare in sede di piano nazionale addirittura norme di tipo, certamente regolamentare, su distanze tra edifici, parcheggi, tipologia di sedi viarie, eccetera: ci sorge il sospetto che il piano nazionale sia stato dunque interpretato come un grosso capitolato per le opere pubbliche o un super-regolamento edilizio o un manuale di tecnica urbanistica.

Anche il contenuto dei piani urbanistici regionali si limita, in analogia al piano nazionale, alla semplice indicazione delle linee programmatiche degli interventi, ed allora incominciamo ad essere preoccupati, perché se nemmeno il piano regionale fissa gli interventi della Regione sul suo territorio, e questo nel periodo finale a regime, c'è da domandarsi se gli interventi verranno mai previsti e preordinati; il piano regionale in queste condizioni non ha piú, a mio avviso, alcun contenuto operativo. Non solo, ma non vedo come questo « piano » regionale, privo di elementi di piano, possa essere coordinato con la programmazione nazionale, dato che il testo dell'art. 8 parla solo di un coordinamento a « provvedimenti regionali in materia economica ». Anche qui è da notare che si parla di provvedimenti e non di « piano di sviluppo economico ».

Anche questo stemperamento e svuotamento di contenuto preciso desta preoccupazione, perché occuparci di un regolamento che specifichi ulteriormente la operatività dei piani di interventi ha un senso, trattare di un regolamento che dovesse o potesse dare qualche aiuto interpretativo alle « indicazioni delle linee programmatiche » ha certamente tutt'altro senso ed in questo secondo caso il regolamento dovrebbe essere altrettanto evasivo quanto la norma di legge.

La stessa situazione la ritroviamo nei piani regolatori, al livello comprensoriale e comunale, perché anche qui non ritroviamo piú quell'elemento di base insostituibile che è la prescrizione di destinazione d'uso del suolo estesa a tutto il territorio; questo elemento caratterizzante dei piani urbanistici è omesso. I piani attengono sí all'intero territorio, ma in modo specifico regolano l'impianto, lo sviluppo e la trasformazione di insediamenti, opere e servizi pubblici, ma non prescrivono nulla per il restante territorio, e questo, si badi bene, anche a livello comprensoriale. Ecco, allora, che, in questa verifica in funzione del rego-

lamento, ci troviamo di fronte a questo dilemma: o riteniamo che in sede di regolamento sia possibile ancora introdurre la destinazione d'uso estesa a tutto il territorio come contenuto essenziale del piano, e allora evidentemente ci illudiamo di poter violare in sede di regolamento lo spirito di questa norma legislativa che è invece chiaramente restrittiva, oppure dobbiamo dichiarare fin d'ora la nostra piú grande sorpresa per questa eliminazione di un elemento di contenuto fondamentale e di stretta materia urbanistica.

Per quanto concerne poi i piani, detti « operativi », del periodo transitorio per le zone di accelerata urbanizzazione, dovremmo ritenere che essi, stando al nome loro dato, siano stati introdotti con una visione nuova, come piani di intervento immediato, per la trasformazione della situazione attuale. Ebbene questi piani, occorre rilevare prima di tutto, sono uno strumento fornito soltanto ai Comuni e non ai comprensori, che pure possono esser formati da Comuni di accelerata urbanizzazione: lo sminuzzamento tutt'altro che operativo è già alle porte. Cerchiamo ora di capire che cosa possano essere questi piani operativi. Invano cercheremmo il loro contenuto urbanistico nella legge: non esiste un articolo o un comma in cui si enunci il contenuto di questi piani operativi. Ed allora io mi domando se attraverso il regolamento noi potremo mai introdurre il contenuto del piano operativo. Personalmente ritengo di no, perché qualsiasi specificazione andrebbe al di là dello spirito della legge che su ciò nulla dice, né offre alcuna base cui appigliarsi. E allora che cosa sarà questo piano operativo? Non sappiamo che cosa esso sia, ma il testo di legge ci dice con molti dettagli come esso sarà formato in soli tre mesi di tempo e da una Commissione che è nominata in parte dall'alto. Ci domandiamo, ben conoscendo come urbanisti, i tempi tecnici dei lavori di Commissione: se si vuol fare presto, i piani operativi debbono essere obbligatoriamente formati da una Commissione, e non per esempio da urbanisti, e non dagli uffici che eventualmente fossero già attrezzati per questo scopo? e infine non è forse questa tutta materia propria di regolamento? A me parrebbe materia di regolamento, mentre sono del tutto sicuro che non è affatto materia di regolamento il contenuto dei piani operativi, che non si ritrova in questi testi vaganti delle varie ultime edizioni della legge urbanistica.

Dopo tre anni dall'iscrizione delle liste di accelerata urbanizzazione, il Comune deve redigere un piano regolatore; cioè, solo dopo tre anni, si passa ad una visione che è certamente d'insieme, mentre per il piano operativo non si sa se esso contenga una visione d'insieme o se sia soltanto lenticolare, frammentario ed episodico. Dopo tre anni dunque verrà questo piano d'insieme, ma anche per esso mancano, nel testo di legge, delle indicazioni di contenuto sufficienti per poter capire se questo piano è ancora un piano da approvare secondo lo spirito e la prassi della legge del '42 perché siamo ancora, forse, in fase statale, o se avrà invece una procedura particolare di approvazione. Confesso di non riuscire a capire in che cosa possa essere di aiuto un eventuale regolamento per la formazione di questo piano regolatore che presumo dovrebbe essere formato secondo la legge del '42, e soprattutto non capisco perché non si dica molto piú speditamente che i piani che già esistono vengano al piú presto riesaminati in modo da essere adeguati, se occorre, alle necessità attuali, inserendo nella revisione anche la fase operativa di primo intervento; infine non capisco perché non si debba dare inizio alla redazione ed alla adozione la piú sollecita possibile dei piani regolatori per quei Comuni che non hanno ancora formato il piano regolatore comunale pur essendo Comuni importanti ed obbligati da anni a formarlo. Tutto ciò che abbiamo esaminato riguarda la parte concettuale dei piani, ed abbiamo constatato che anche nella definizione della parte concettuale, che è veramente attinente alla materia urbanistica, si prospettano tali e tanti e cosí vari stati di perplessità, per cui in un caso vi è eccesso di materia regolamentare, in altri sono invece omessi elementi sostanziali che non possono essere certamente rinviati al regolamento.

Se poi passiamo all'esame della procedura di formazione di piano, troviamo altrettante lacune, ma per brevità le ometto. Passiamo invece agli strumenti di attuazione del piano, che sono quelli senza i quali i piani non hanno alcuna operatività; proprio per questi strumenti l'INU si sta battendo da tanti anni e, tra parentesi, ricordo che proprio qui a Firenze, nel '56, discutevamo già in queste sale di questi argomenti. Orbene, se noi cerchiamo di enucleare questa parte operativa, noi ci troviamo di fronte ad una elencazione degli esoneri permanenti a regime cosí sostanziosa da impressionare; dico subito che ci impressiona in modo urbanistico, cioè nei suoi risultati spaziali. Infatti oltre che nelle zone coperte dal piano particolareggiato è consentito costruire « edifici isolati » con destinazione speciale, edifici in nuclei parzialmente costruiti ed edifici che non costituiscono nucleo associativo urbano: una bella serie di categorie. Ora tutte queste categorie dovrebbero essere definite in sede di regolamento, ma questo è il problema di fondo, possiamo immaginare che lo Stato faccia un regolamento per la parte a regime la cui legge spetta alle Regioni? Se potessimo farlo ora questo regolamento potremmo anche decidere che cosa significa « edificio isolato », e per esempio dire che edificio isolato è quello che per un raggio all'intorno di mille o duemila metri ha del terreno non costruito ed in tal caso potremmo avere qualche garanzia sulla sua applicazione: potremmo anche cercare di definire che cosa significa questo « nucleo associativo » urbano o non urbano ed anche tentare di definire qual'è la dimensione massima in estensione ed in numero di abitanti dei nuclei parzialmente costruiti, nei quali si possa edificare senza formazione nei piani particolareggiati, e potremmo per esempio fissare un limite massimo in 1.000 abitanti ed in 10 ettari di estensione; senonché mi pare che tutto ciò urti fondamentalmente contro questo fatto pregiudiziale, che tutta questa è materia regolamentare sí, ma di competenza esclusiva della Regione, il che ci impedisce di entrare in sede di regolamento statale a specificare questi elementi. Ne consegue che con tutta questa serie di esoneri occorre che già la legge-quadro indichi in modo preciso il campo di applicabilità di questi elementi chiave, la cui interpretazione può ovviamente essere restrittiva per un caso, o estensiva per un altro in una stessa regione, mentre in un'altra regione si avrà invece una interpretazione tutta restrittiva ed in un'altra una interpretazione tutta estensiva: è evidente che si può arrivare a delle interpretazioni talmente vaghe, per cui i piani particolareggiati possono addirittura non essere piú necessari. C'è infine un elemento ancora a piede di questo articolo (14 del testo che ho sottomano), che è veramente impressionante per noi che ricordiamo bene come nelle Commissioni Sullo e Pieraccini, vi era sempre stata una dichiarazione unanime e mai contraddetta su questo principio base, e che cioè tutti i proprietari delle aree, sulle quali si costruisce al di fuori della procedura dell'espropriazione preventiva, sono tenuti al pagamento integrale delle opere di urbanizzazione. Quí invece ritroviamo per la prima volta, dopo tanti anni in cui questo principio era ormai dato per acquisito, troviamo affermato che sarà la legge regionale a determinare « *in quale misura* » il proprietario sarà tenuto a sopportare gli oneri per le

opere di urbanizzazione; mi domando se può essere materia regolamentare fissare ancora un principio generale. No, certo non è piú possibile, perché ogni regione avrà la facoltà di decidere in quale misura applicare la compartecipazione, chi il 30%, chi il 100% e chi anche zero. Domando se questo, che è un principio basilare di guida nella politica urbanistica regionale, non possa proprio piú essere contenuto nella legge, e domando anche che cosa è accaduto in sede politica per averlo cosí stemperato. Da quali accordi politici esso risulta?

Esaminiamo gli strumenti operativi della legge a regime: non troviamo piú i programmi annuali, altro principio, di carattere amministrativo, assai caratterizzante, contenuto nello schema Pieraccini; si affermava allora che tutti i piani dovessero esser attuati a mezzo di programmi annuali, nei quali fossero specificate la quantità di aree ed immobili da acquisire, organizzare o trasformare e la loro distribuzione spaziale, e le opere da eseguire, ed i costi relativi alle aree ed alle opere, e gli introiti previsti. Non solo cade questo elemento, ma le leggi regionali hanno ormai anche la possibilità di non adottare delle norme di salvaguardia; infatti è detto all'art. 16 che la legge regionale può anche adottare una misura di salvaguardia, il che significa che può anche non adottarla.

Questi sarebbero gli elementi operativi in fase a regime; buon per noi che il legislatore giurista (giacché, come è stato detto, gli urbanisti non hanno avuto, in questa fase, responsabilità alcuna), ha ritenuto di introdurre delle norme statali « integrative » ed in esse ritroviamo finalmente quello che ci aspettavamo, e cioè la espropriazione preventiva, in funzione della urbanizzazione preventiva.

Vorremmo esaminare brevemente questa materia che è la chiave di volta di tutto il sistema. Nella edizione Pieraccini si diceva in modo esplicito che tutte le aree inedificate e quelle edificabili sarebbero state automaticamente espropriate, in questa edizione si parla invece delle sole aree « edificabili ». La differenza è sostanziale, perché nelle aree inedificate sono comprese quelle che saranno edificabili e quelle che edificabili non saranno, ma che servono come fascia di protezione per particolari vincoli, come sedi di infrastrutture, di zone verdi, ecc. Ci domandiamo qual'è l'opportunità di ridurre questo campo di operatività della legge, e ci domandiamo soprattutto se, passando dalle aree inedificate a quelle edificabili, non si compia, con questo passaggio, un vero e proprio atto di ingiustizia, cioè si inizi un procedimento di discriminazione e di sperequazione nei confronti dei proprietari di aree, perché i proprietari dei terreni edificabili verranno espropriati subito, quelli invece delle aree destinate a fascie di rispetto, o ad infrastrutture che verranno costruite in tempi successivi, o non verranno mai espropriati o solo con ritardo e dopo un periodo di indisponibilità. Per questi ultimi, non c'è forse neppure la speranza dell'indennità di esproprio. La materia regolamentare potrà ancora influire in questo campo? No, di sicuro perché proprio in questo articolo (18 del testo che sto consultando) si ritrova un riferimento esplicito, ed è il primo nel contesto, al regolamento. Si dice infatti che le modalità per l'attuazione di quanto previsto nella lettera *b*, saranno stabilite dal regolamento; ma la lettera *b* non è quella che si riferisce alle aree edificabili, sibbene quella delle « aree su cui già esistono costruzioni, se queste abbiano carattere provvisorio, o siano in contrasto con le destinazioni e caratteristiche dei piani ». È chiaro che nella materia regolamentare noi potremmo solamente specificare meglio che cosa si intenda per « provvisorio » e che cosa per « contrasto », ma è anche chiaro che la materia sostanziale è sottratta alla normativa del regolamento. E allora? Allora questo passaggio dall'area « inedificata » all'area « edificabile » come materia di esproprio è veramente un punto sostanziale non modificabile e che non ci può certo trovare d'accordo.

Per di piú, agli anzidetti si aggiungono altri esoneri (art. 19): tutto il demanio pubblico, tutti i patrimoni di Stato, Regione, Provincia e Comuni sono esclusi dalle operazioni di esproprio e quindi di piano; di nuovo, quindi, si viene a creare una pesante discriminazione, ancora ulteriormente aggravata dal fatto che agli esoneri alla espropriazione preventiva si aggiunge l'esonero permanente anche per le aree appartenenti alle istituzioni « culturali, assistenziali e religiose » e per le aree contigue a quelle in cui esse svolgono la propria attività. Nel testo non sono date precisazioni relative allo svolgimento dell'attività dell'ente; se questa potesse considerarsi materia regolamentare, almeno vorremmo proporre che si stabilisca che l'esonero può essere concesso alle istituzioni che *svolgevano*, e *svolgono* tuttora la loro attività sul terreno indicato, a partire da una data certa anteriore a quella, non della emanazione della legge (poiché una volta resa nota una indicazione di questo genere si apre il campo per tutte le acquisizioni possibili), ma di qualche anno addietro. Temo però che anche questa precisazione non sia possibile demandarla al regolamento senza alterare la legge. E passiamo oltre, all'art. 21 che contempla un altro tipo di esonero davvero insospettato: lo stupore che ne ho conseguito quando l'ho letto è stato tale da lasciarmi quasi incapace di parola. Udite, non solo sarebbe esonerato, secondo gli accordi di governo, quel proprietario che costruisce per sé e per i propri congiunti una casa di dimensione adeguata alle esigenze attuali e future della famiglia, no, in questo testo, e palesemente contro gli accordi di governo, *tutti i proprietari* possono chiedere di essere esonerati, tutti, *purché s'impegnino di utilizzare le aree conformemente ai piani!* Ora mi domando se ancora dobbiamo parlare di esproprio, perché le aree che resteranno « inedificate » in seguito all'attuazione del piano non sono fra quelle espropriabili e da quelle edificabili bisogna ora escludere quelle sulle quali i proprietari chiederanno di costruire, e conseguentemente di essere esonerati dall'esproprio. Occorre essere profeti o tecnici specialisti per prevedere che ciò accadrà per tutte le aree edificabili, o che al massimo resterà una minima percentuale di aree ancora disponibili? Aggiungiamo ancora le aree esenti dall'esproprio delle istituzioni religiose, aggiungiamo quelle relative agli esoneri permanenti per le costruzioni consentite al di fuori dei piani, con tutta l'ampia, elastica, indefinita casistica ed io vi domando se esisterà ancora qualche metro quadrato espropriabile su tutto il territorio nazionale. È possibile pensare di coordinare questo stato di cose estremamente confuso in sede di regolamento della legge?

Passiamo oltre, all'esame degli aspetti operativi, che sono pure da esaminare nell'ipotesi che questo esproprio si possa fare (personalmente non vedo che si possa piú fare, ma supponiamo pure che sia ancora realizzabile); proviamo allora ad applicare gli articoli 26 e 27 relativi alla utilizzazione successiva delle aree espropriate. Cogliamo subito alcune sostanziali modificazioni rispetto al progetto Pieraccini: c'è ad esempio una omissione e cioè che il Comune o l'Ente gestore espropriante possa cedere aree in uso col diritto di superficie; questo istituto è escluso, mentre nel codice civile è contemplato; come mai, allora, vi è questa esclusione? E se poi il meccanismo della espropriazione venisse a mettersi in moto, ecco che vi è ora una norma, all'art. 27, che è da considerare bene in tutta la sua efficacia negativa, perché è una norma che se applicata capovolgerebbe qualsiasi concetto

di programmazione. Eccola. Le gare per la cessione delle aree sono tenute *bimestralmente* (notare bene, bimestralmente); ora io domando agli ingegneri capi qui presenti se si sentono in grado, anche disponendo di tutti i mezzi tecnici ed amministrativi, se si sentono in grado dico, di predisporre ogni 60 giorni gare d'asta per *una quantità di aree e di tipi edilizi e per le costruzioni che siano richieste dalle domande degli interessati per una misura non inferiore ai due terzi delle domande presentate.* Ma oltre al fatto temporale di riuscire ogni 60 giorni a sfornare tali aste io mi domando perché dobbiamo ancora fare studi scientifici di pianificazione urbanistica, quando tutto è ormai risolto, dal rapporto meccanico aste-domande. È chiaro che gli interessati copriranno il Comune di domande o per l'esonero o per l'asta e poi o saranno esonerati o se ne saranno esonerati, riusciranno ad avere le quantità di aree che desiderano per i loro programmi, nel luogo desiderato da loro e per i loro particolari fini, ma non certo per il conseguimento di un programma di carattere pubblico e di carattere generale, che non potrà mai piú essere impostato, per la sottomissione dell'interesse pubblico a quello privato ormai dichiarata esplicitamente dalla legge. Io mi domando come questa norma possa essere minimamente messa in connessione con una programmazione economica al livello regionale e a livello statale, mi domando quale nesso possa intercorrere tra questa norma e certi indirizzi di programmazione economica, che sono contenuti nel piano Giolitti, che, per dichiarazione del presidente del Consiglio dei Ministri in carica, costituisce la base del prossimo piano quinquennale; per esempio là dove il piano Giolitti accenna a zone che devono essere incentivate, ed a zone nelle quali si deve disincentivare, si deve frenare o addirittura « fermare », la iniziativa privata nel campo della edificazione di stabilimenti industriali e di insediamenti residenziali. Che riferimento potrà mai intercorrere fra quel tipo di programmazione e questa norma secondo la quale basta qualche meschina ma potente intesa di proprietari, oppure basta l'intervento di una immobiliare qualsiasi per determinare la dimensione, la quantità delle aree che l'ente gestore, ormai prigioniero di queste norme, dovrà mettere a disposizione? E badate bene che se non le mette a disposizione interviene il potere sostitutivo. In queste condizioni io mi domando quale possa essere ancora l'efficacia dei piani, e se di piani si potrà ancora parlare in futuro. Riconosco una certa coerenza fra questa norma ed i piani operativi, per i quali non si fissa alcun contenuto, solo che questa coerenza è certamente al di fuori di qualsiasi pianificazione urbanistica e di qualsiasi pianificazione economica.

E non illudiamoci che attraverso a delle norme regolamentari si possa modificare in qualche sfumatura questa sostanza; anzi a questo punto si potrebbe già concludere che le norme regolamentari non hanno piú alcun interesse ed alcun senso. Ma in questa disamina, che non posso proseguire nei minimi dettagli, perché richiederebbe parecchie ore, bisogna ancora accennare che sono caduti altri elementi sostanziali del disegno Pieraccini. Di un elemento sostanziale stralciato ho già fatto cenno ed è quello del programma annuale, di quel programma che permetteva la connessione della pianificazione urbanistica con la programmazione economica, ma sono cadute anche le norme statali di copertura fino al periodo di regime, concernenti le aree esterne alle zone di accelerata urbanizzazione, ed a quelle comprendenti i centri storici, per le quali possono essere utili delle norme particolari, sempre che i relativi piani ed interventi siano inquadrati in una visione d'insieme che organizzi territorialmente e temporalmente questi singoli episodi, rappresentati dalle zone di accelerata urbanizzazione e dai centri storici. È chiaro che tale inquadramento non può essere conseguito soltanto in un piano comunale, ma richiede una visione d'insieme a livello comprensoriale ed a livello regionale. Questo quadro d'insieme nello schema Pieraccini era reso possibile dalle norme statali nel periodo transitorio. Che le norme statali proposte dalla Commissione Pieraccini potessero essere modificate per migliorarle è certo ovvio, ma non è affatto ovvia la soppressione pura e semplice con la sopravvivenza soltanto della legge del '42. Per tutto il periodo transitorio possiamo dunque essere certi che di coordinamento territoriale non se ne potrà piú assolutamente parlare.

Consideriamo ora un elemento nuovo, ma interpretativo di quello che era contenuto nella proposta di legge Pieraccini, e cioè le norme relative alla gestione urbanistica. La gestione urbanistica, pur con tutte quelle limitazioni che essa avrebbe per la espansione della massa di esoneri e per il preponderante intervento privato che predetermina la dimensione dei piani, tuttavia sussiste; essa è gestione « *passiva* » nel senso che è *ricettiva, non attiva*, in quanto non intraprende azioni, ma le subisce. Per essa sono previsti direttori, funzionari, consiglio di amministrazione, revisori dei conti, tutti pagati con relativi emolumenti, tutti membri di un passivo apparato che avrebbe per compito di registrare le domande dei privati, predisporre aree ed attuare opere, coordinandole nei tempi, in modo che quando la licenza edilizia sia rilasciata le opere di urbanizzazione per essa siano fatte; orbene questa gestione è concepita come un'*azienda municipalizzata*, sul cui andamento il Comune non ha pressoché il modo di intervenire; cosí, con la massima disinvoltura, tutta la gestione urbanistica è sottratta alla responsabilità dei Comuni. Essa sarà dunque una delle aziende municipalizzate, una come tante altre, come quella tramviaria, quella del gas, dell'acqua potabile e cosí via. Con questa disarticolazione è evidente che viene a mancare la possibilità di dar vita ad un pensiero urbanistico basato sulla visione globale di tutti gli interventi pubblici, ciò che era invece possibile nel quadro di una programmazione annuale e di una gestione che traducesse tutte le decisioni, tutte le deliberazioni pubbliche in modo da renderle esecutive e coordinate nel tempo e nello spazio. E certo non penso che un regolamento edilizio possa sopperire a questa lacuna di legge.

Non possiamo ora entrare nell'esame dettagliato di altri elementi, alcuni dei quali grotteschi, come il veto all'esercizio della professione agli ingegneri ed architetti consiglieri comunali (non nell'ambito della città o anche della provincia, come è ovvio e corretto, ma *tout court* su tutto il territorio nazionale), che sarebbe equitativo solo al momento in cui si estendesse anche all'esercizio della professione di avvocato, mentre sarebbe stato assai piú opportuno moralizzare l'esercizio della professione dell'urbanista distinguendola da quella dell'architetto e dell'ingegnere e stabilire l'incompatibilità tra di esse, almeno nella zona in cui l'urbanista opera come tale. Dobbiamo ora fermarci, lasciando tanti altri aspetti pur degni di nota, e cercare di riassumere il nostro pensiero sulle cose fondamentali:

1°. Sul *contenuto operativo dei piani a tutti i livelli* ci siamo ampiamente espressi come Istituto di Urbanistica in varie sedi congressuali; penso che su questo argomento possiamo rinviare a tutte le numerose relazioni e ai vari atti di congresso in cui tutta questa materia è stata ampiamente dibattuta.

2°. *La concatenazione dei piani tra di loro ai vari livelli e la concatenazione con la programmazione economica* al livello nazionale ed a livello regionale, *è irrinunciabile*; la programmazione, ed

essa sola, può determinare la misura, la quantità e la distribuzione territoriale degli interventi, e non certo i due terzi della somma delle domande degli interessati.

3°. La *procedura democratica*, è stato qui ribadito, è esigenza assoluta, *irrinunciabile a tutti i livelli*; essa involge la formazione, la deliberazione e l'attuazione dei piani, essa quindi deve essere presente a tutti i momenti; tanto per esemplificare, il livello comprensoriale non è piú da nessuno concepito come scindibile dal consorzio dei Comuni, questa è voce unanime, e non è quindi pensabile che il comprensorio possa essere istituito in modo differente, come lo è in questi vari testi di legge Mancini. La procedura democratica che involge la responsabilità a tutti i livelli degli organi elettivi, e che nel testo della Commissione Pieraccini era ampiamente contenuta (mi dispiace di dissentire con chi ieri affermò il contrario e lo invito a portare le prove ed a svolgere una discussione su questo argomento, consentendomi facoltà di replica), deve essere riaffermata vigorosamente.

4°. Altro elemento irrinunciabile è che l'*attuazione*, nella fase a regime, avvenga *a mezzo della acquisizione preventiva delle aree inedificate*, attraverso un esproprio che consenta di pianificare insediamenti e territorio, e con una pianificazione che non sia condizionata dagli interessi o dalle domande, ma che si basi su dati scientifici e che abbia come finalità concreta quella della ottimizzazione dei costi sociali, giacché questo è il vero contenuto della pianificazione scientifica.

5°. Possiamo convenire che chi costruisce una casa per sé e per abitarvi, sempre che la sua area corrisponda per dimensioni, taglio e tipo, all'edificazione ammessa dei piani, possa essere esonerato dalle gare di esproprio, ma riteniamo necessaria una precisazione inequivocabile su tutti gli altri tipi di esonero: cosí occorre che la dimensione massima dei nuclei frazionali, in cui l'edificazione possa avvenire anche senza formazione di piani particolareggiati e quindi di esproprio, sia fissata per legge. Possiamo anche accettare l'edificazione di case isolate, purché si tratti veramente di case isolate, con attorno un raggio di inedificazione sufficientemente ampio da far sí che questi siano e restino episodi eccezionali (e qui il regolamento potrà definire le condizioni). Ma si elimini, per carità, la dizione della « non costituzione di nuclei associati urbani », perché questo è il cavallo di Troia attraverso il quale passerebbero tutte le lottizzazioni, tutte le convenzioni; se questa dizione resta, non si preoccupino davvero coloro che immaginano questa legge come eversiva e strillano perché ad un certo punto parla anche di decadenza delle convenzioni, perché lottizzazione e convenzioni rientreranno tutte, immediatamente, sotto specie di aggregazioni di case non costituenti nucleo associativo urbano. Tutte le lottizzazioni attuali, cosí squallide perché prive di servizi, prive di infrastrutture, in cui non c'è certamente alcun spirito urbano, saranno quindi tutte assolte e ribattezzate.

6°. Per le *zone di accelerata urbanizzazione* riteniamo irrinunciabile la presenza di un *piano d'insieme*, e che questo piano d'insieme abbia la sua durata di tempo definita per legge, con scopi e contenuto definiti: per esempio di dotare dei servizi le zone urbane che ne sono ora prive per l'avvenuta sottrazione delle aree, ad essi destinate, da parte della speculazione privata; di dotare gli insediamenti di aree di lavoro in quantità sufficiente, là dove queste occorrono e cosí via. Occorre cioè che siano emanate precise finalità di questi piani operativi per le zone di accelerata urbanizzazione, e che contemporaneamente si avvii il processo di revisione dei piani in atto che sono stati assoggettati ad una usura tale per cui ben pochi sono ancora validi.

7°. Per quanto riguarda gli esoneri riteniamo che si debbano considerare validi solo quelli che sono stati definiti negli accordi di Governo e non altri, perché nei testi che mi sono passati tra le mani in questi giorni si va molto oltre agli accordi di Governo.

8°. Occorre che i *comprensori siano avviati subito*, anche nella fase statale transitoria, ma occorre evitare le duplicazioni e le contraddizioni che in questi testi esistono, per cui tutti i Comuni che sono dentro alle zone di accelerata urbanizzazione sono poi obbligati, entro tre anni, a formare il piano regolatore e contemporaneamente faranno parte di un consorzio che formerà il piano comprensoriale; siamo di fronte ad un evidente *lapsus*. Se si forma il comprensorio, il consorzio di Comuni forma il piano e basta, e questo piano ha validità di piano regolatore per tutti i Comuni del comprensorio. Cosí si semplificano le operazioni e si evita di ricadere di nuovo nella seria contraddizione dei piani intercomunali attuali, per i quali esistono sia i piani regolatori comunali, sia un piano che tutti li assomma, col risultato che l'uno e l'altro si contraddicono in eterno.

9°. Occorre che la gestione sia una gestione concepita sotto forma di *uffici organizzati*, e che sia in stretto collegamento e alle dipendenze o del Comune, quando il Comune ha una gestione diretta, o del consorzio dei Comuni, quando esiste il comprensorio consorziale.

10°. Occorre che *l'avviamento della pianificazione urbanistica avvenga su tutto il territorio*, anche in attesa delle formazioni delle regioni, non certo possibile con l'applicazione in extremis della inattuale e logora legge urbanistica del '42, perché senza questo avviamento generalizzato non si avranno mai prospettive di sviluppo economico e sociale su tutto il territorio nazionale.

Questi sono i punti fermi di una legge urbanistica accettabile, punti che devono essere resi evidenti e correlati fra di loro con una legge interna di coerenza e di coesione in modo da costituire l'ossatura di tutta la legge urbanistica e del suo regolamento.

Ora il testo di legge che passerebbe sotto il nome del ministro Mancini e che abbiamo esaminato:

ha evirato il contenuto dei piani a regime,
ha eluso completamente la concatenazione dei vari livelli,
ha eluso la procedura democratica nel periodo transitorio, con tutte le sovrapposizioni di nomina e di controllo da parte del Ministero dei Lavori Pubblici,
è andato oltre agli accordi di Governo per quel che concerne gli esoneri,
ha creato una confusione nel concetto proprio di comprensorio trasformandolo in vaghi enti speciali,
ha mortificato lo spirito della gestione urbanistica escludendola dal controllo democratico e dalla programmazione economica a tutti i livelli, ed in definitiva,
ignora totalmente la esigenza della pianificazione del territorio nazionale anche nel periodo statale;
esso pertanto a mio avviso
non può essere accettabile sul piano concettuale ed operativo, per evidente mancanza di rispondenza dei mezzi ai fini.

Se invece si accettano i 10 punti fermi che sinteticamente ho cercato di illustrare, in brevissimo tempo si potrà ridare sangue a questa legge, ed anche impostare il regolamento operativo che, non per mia negligenza, qui non ho potuto esporre e discutere.

Ordine del giorno approvato dall'Assemblea generale dei soci dell'I.N.U.

Firenze, 25 ottobre 1964

L'Assemblea Generale dei Soci dell'I.N.U., riunita mentre si discute al livello governativo il progetto di nuova legge urbanistica, riconferma la validità della linea espressa dall'Istituto negli ultimi anni, precisata nel Convegno tenuto nell'autunno scorso a Cagliari e nella manifestazione del giugno scorso dell'Eliseo a Roma

— *approva* la relazione del Presidente e

— *esprime* la propria valutazione sulla presente situazione: il voto di Cagliari sintetizzava gli elementi qualificanti di una organica riforma urbanistica nei seguenti punti:

a) esproprio generalizzato di tutti i suoli necessari alla espansione e alla trasformazione degli insediamenti, impedendo la formazione di nuove plusvalenze a vantaggio della proprietà privata;

b) indennità di esproprio che riduca al minimo il riconoscimento della rendita fondiaria urbana, sollevando la collettività da oneri insostenibili;

c) cessione dei suoli, successivamente all'esproprio e all'urbanizzazione, con un titolo tale da impedire la formazione di nuove plusvalenze; il diritto di superficie può ritenersi il titolo più idoneo a tale scopo;

d) immediata operatività della struttura proprietaria prevista dalla nuova legge nell'attesa della formazione dei piani regionali mediante norme transitorie che consentano l'applicazione del meccanismo di esproprio previsto dalla legge, utilizzando gli strumenti già a disposizione e la rendano obbligatoria nelle aree metropolitane, nei comprensori intercomunali già formati, nelle aree di sviluppo industriale e turistico.

A conclusione della manifestazione tenuta all'Eliseo, l'I.N.U. riscontrò la coincidenza di questi punti con le proposte di maggioranza della commissione nominata dal Ministro dei Lavori pubblici del primo governo Moro e riconobbe, nell'anticipata applicazione del regime pubblicistico fondiario nelle zone di accelerata urbanizzazione, il valore di rimedio anticongiunturale della nuova legge ritenuta mezzo non sostituibile per superare la difficile situazione dell'edilizia. Ancor più nella presente situazione di crisi edilizia l'I.N.U. ritiene indispensabile la immediata messa in opera dei nuovi strumenti di intervento urbanistico e, prima di tutto, dell'esproprio generalizzato e preventivo.

Dagli elementi resi noti degli accordi di Governo e specialmente dal progetto attualmente in discussione a livello governativo, l'I.N.U. giudica le soluzioni ora proposte in contrasto con la linea suddetta per le seguenti ragioni:

— la casistica degli esoneri per la normativa di regime aprirebbe tali falle ed eccezioni da incidere alla radice sul principio dell'esproprio generalizzato e preventivo la cui funzionalità come strumento fondamentale di una moderna legislazione urbanistica verrebbe completamente capovolta;

— la vasta casistica degli esoneri predisposti per le zone di accelerata urbanizzazione vanificherebbe la efficacia anticongiunturale della legge;

— la determinazione della indennità di esproprio in misura assai vicina ai valori espressi dal mercato impedirebbe la avocazione in mano pubblica delle plusvalenze e premierebbe le rendite patologiche accumulate negli anni recenti;

— l'abolizione delle norme, oltre a garantire l'applicazione della nuova normativa urbanistica nel periodo precedente l'attuazione dell'ordinamento regionale, allontanerebbe pericolosamente nel tempo la possibilità di applicare concretamente il nuovo regime pubblicistico dei suoli in modo uniforme sul territorio nazionale.

L'Assemblea Generale dell'I.N.U. pertanto

— *giudica* che l'applicazione di un testo di legge urbanistica che contenesse le lacune denunciate rappresenterebbe un elemento obbiettivamente negativo;

— *chiede* al Governo il più sollecito inizio del dibattito in Parlamento sulla nuova legge urbanistica e assicura il suo pieno appoggio nel paese a condizione che il disegno di legge rispecchi i princìpi fondamentali suespressi e pertanto si discosti, in relazione a tali princìpi, dallo schema semiufficiale presentato in questi giorni;

— *dà mandato* al Consiglio Nazionale dell'I.N.U. di svolgere tutte le azioni più opportune per rendere operative le precedenti deliberazioni ed impegnare attivamente in tale azione tutte le sue forze politiche, sociali e culturali interessate ad una riforma urbanistica moderna e democratica.

Camillo Ripamonti - Piero Moroni - Bruno Zevi - Luigi Piccinato - Riccardo Lombardi - Aldo Natoli - Giovanni Astengo - Marcello Vittorini - Edoardo Detti - Giuseppe Samonà - Leonardo Ricci - Giuseppe Campos Venuti - Giancarlo Borza e altri.

Osservazioni del Consiglio direttivo dell'INU sul progetto di legge urbanistica

Parere espresso sulla base della relazione redatta dalla Commissione nominata dalla Giunta dell'INU, composta da Vincenzo Cabianca, Mario Ghio e Piero Moroni

L'Istituto Nazionale di Urbanistica, esaminato il nuovo testo di disegno di legge urbanistica, esprime fondamentali riserve circa gli obiettivi, le garanzie democratiche e la strumentazione. L'ordinamento urbanistico, se basato su una legge del tipo esaminato, rischia di risultare non valido anche perché è privo del valore di generalità e non sufficientemente vincolativo per gli Enti, le amministrazioni pubbliche, i privati.
Inoltre esso non appare rispondente allo spirito stesso dei recenti accordi di governo e contrasta persino con alcuni dei criteri fissati nel progetto di programma di sviluppo economico per il 1965-69, approvato dal Consiglio dei Ministri il 29-1-1965.

La democraticità del processo di pianificazione è gravemente compromessa:

— dall'assenza delle Regioni sia al momento della formazione che durante le periodiche revisioni del piano nazionale. In base alla Costituzione e allo stesso programma di sviluppo economico su citato, è invece sulle Regioni che dovrà incentrarsi la futura pianificazione urbanistica;

— dalla continua presenza, lungo tutto il processo di pianificazione, di organi burocratici dotati di una autorità sproporzionata ai compiti loro assegnabili;

— dalla mancata abolizione di attuali forme di pianificazione accentrata;

— dalla mancata preminenza dell'interesse pubblico su quello privato, senza la quale in definitiva decade la ragione stessa della pianificazione democratica.

La generalità del nuovo ordinamento non viene perseguita stante la facoltà, anziché la obbligatorietà, dei piani comprensoriali e la mancata abolizione di altre forme di pianificazione territoriale (piani della Cassa del Mezzogiorno, piani paesistici, ecc.).

La vincolatività della pianificazione non è assicurata, non essendo prevista la subordinazione di ogni forma di finanziamento pubblico agli adempimenti urbanistici e la obbligatorietà dell'attuazione dei piani attraverso l'esclusivo strumento urbanistico del piano esecutivo.

L'operatività stessa della pianificazione non è infine promossa stante il mantenimento di fatto dell'attuale regime proprietario dei suoli, condizione preclusiva a ogni ordine urbanistico e alla libertà decisionale della comunità. Va anche rilevato l'abbandono del criterio della non indennizzabilità dei vincoli e l'assenza di chiare ed esaurienti norme circa la partecipazione dei privati alle spese di urbanizzazione.

1. Osservazioni riguardanti i contenuti dei diversi livelli di pianificazione

Va premesso che nel progetto di legge appare confusa e sfumata la logica dei rapporti tra pianificazione e interventi cosí come venivano delineati nei precedenti schemi. In questi il processo di pianificazione si sviluppava infatti ai vari livelli secondo i seguenti principi fondamentali:

a) Piano operativo degli interventi e loro attuazione diretta da parte dell'ente pianificatore.

b) Attuazione dei piani a tutti i livelli esclusivamente attraverso piani particolareggiati esecutivi.

c) Indicazioni programmatiche ai livelli di pianificazione inferiore (dal piano nazionale alle Regioni, dal piano regionale all'articolazione comprensoriale).

1.1. *Piano nazionale*

— *Formazione del piano* (*art. 4*) - Non è piú garantita (a differenza dei precedenti progetti e in palese contrasto sia con l'articolo 1 dello stesso progetto di legge urbanistica, sia con il Capitolo III - 3 del progetto di programma economico), la partecipazione delle Regioni alla formazione del piano urbanistico nazionale.

— *Contenuto del piano* (*art. 6*) - Mancano le indicazioni programmatiche per i piani regionali.
È anche necessaria una formulazione tecnicamente piú corretta e piú generale degli standards, particolarmente per quanto riguarda sia i criteri informatori per la costituzione dei comprensori urbanistici, sia la definizione dei rapporti percentuali minimi tra aree pubbliche e private.
Non è contemplato l'obbligo di attuazione degli interventi programmati dal piano nazionale mediante piani particolareggiati esecutivi.
È attenuato il carattere vincolativo del piano nei confronti degli Enti pubblici ed è inconcepibilmente scomparso quello riguardante i privati.

1.2. *Piano regionale* (*art. 8*)

Il piano regionale non fissa gli interventi di interesse regionale degli enti pubblici e della regione stessa ma si limita ad indicarne « le linee programmatiche ».
Per gli stessi interventi non è prevista la obbligatoria attuazione attraverso piani particolareggiati esecutivi.

Manca nel piano regionale l'articolazione del territorio in comprensori urbanistici. In assenza di questa definizione si realizzeranno comprensori di tendenza, vale a dire comprensori omogenei anziché integrati, acuendo cosí gli squilibri territoriali e quindi gli squilibri settoriali e sociali, vale a dire si istituzionalizzerà uno strumento antitetico ai fini della programmazione.

1.3. *Piano comprensoriale e comunale (art. 12)*

Non viene nemmeno alla scala comunale e comprensoriale prevista la attuazione obbligatoria dei piani mediante piani particolareggiati esecutivi.
È prevista (art. 52) la formazione di comprensori esclusivamente tra comuni di accelerata urbanizzazione, istituzionalizzando anche nei tempi brevi il carattere di omogeneità anziché di complementarietà tra gli elementi di formazione del comprensorio, con le conseguenze di cui al punto precedente.

1.4. *Piani particolareggiati esecutivi (art. 13)*

La non obbligatorietà dei piani particolareggiati per la attuazione dei piani regolatori ai vari livelli istituzionalizza la presenza di due diversi regimi proprietari delle aree, e ribadisce la casualità e dispersione degli interventi e della iniziativa privata. Si avrà, in conseguenza di questa facoltizzazione del piano esecutivo, la formazione di « antipiani » entro i quali tutto è consentito e dove soprattutto si mantiene l'attuale regime proprietario delle aree.

2. Osservazione sugli organi della pianificazione urbanistica

In relazione agli organi della pianificazione, gli obiettivi indicati dall'I.N.U. sono riassumibili come segue:
— responsabilizzare, durante il processo di formazione dei piani ai vari livelli, tutti gli enti e le Amministrazioni che, successivamente all'adozione, dovranno uniformare la loro azione ai piani stessi e attuarne direttamente gli interventi operativi programmati;
— democratizzare il processo di pianificazione, incentrato soprattutto sull'ente regionale quale elemento propulsivo di pianificazione sia verso l'alto (piano nazionale) sia verso il basso (comprensoriale);
— prevedere organi e strumenti provvisori durante il periodo transitorio intercorrente tra l'adozione della legge urbanistica e l'adozione dei piani da essa previsti.
Con questa premessa l'I.N.U. formula sull'ultimo progetto di legge, in relazione agli organi di pianificazione, le seguenti osservazioni:

2.1. L'art. 4 prevede che « gli studi necessari per la redazione del piano nazionale » siano condotti da « un comitato urbanistico nazionale » del quale non viene fissata neppure genericamente la composizione, laddove è stato numerose volte sostenuto che l'approntamento del piano nazionale debba essere affidato ad un organo di cui siano membri i rappresentanti di tutte le Amministrazioni interessate, degli Enti che svolgono attività di pianificazione e di *tutte le Regioni.*
L'art. 4 sembra rinviare la questione all'art. 76 (delega legislativa) ove al punto *c*) si dice che saranno dettate, con appositi decreti, norme relative alla « *costituzione del comitato urbanistico nazionale previsto dall'articolo 4, secondo i criteri ivi stabiliti* », ma l'articolo 4 tace sui criteri; è invece proprio nell'art. 4 che la composizione di tale organo andrebbe delineata.
Con lo schema all'esame sembra anzi che si voglia scientemente generare una grave scissione tra piano urbanistico nazionale e responsabilità delle Regioni; non solo, come detto al precedente paragrafo, non è prevista la loro presenza al momento della formazione del piano nazionale, ma gli stessi incontri tra amministrazioni regionali verrebbero confinati, secondo l'art. 9, ad « apposite conferenze » e queste, secondo l'art. 76, verrebbero regolate da norme ispirate unicamente al criterio di ottenere « una disciplina legislativa regionale uniforme del processo di formazione del piano urbanistico regionale ». In dette conferenze non verrebbe neppur ammessa, in tal modo, una discussione sui problemi urbanistici di fondo, dai quali far nascere, o in base ai quali revisionare di tempo in tempo, il piano nazionale; viene quindi vanificata la partecipazione democratica degli enti locali alle decisioni nazionali riguardanti l'assetto territoriale.

2.2. Non è da escludere che la legge urbanistica nazionale possa indicare in forma generale il modo in cui la Regione debba organizzare i suoi strumenti di pianificazione e controllo; è comunque certo che la legge nazionale debba decidere sugli strumenti provvisori da istituire in ogni Regione, durante il periodo intercorrente tra il varo della legge stessa e l'entrata in funzione dei comitati di pianificazione formati dai governi regionali. L'ultimo progetto di legge urbanistica tace su entrambi gli argomenti.
È particolarmente grave l'assenza di un organo di pianificazione regionale provvisorio, già previsto nelle precedenti proposte legislative, organo che dovrebbe strutturarsi almeno seguendo gli schemi ancora rintracciabili, a questo proposito, nel capitolo III, 10, del progetto di programma economico; la mancanza di precisazioni in tale settore preclude per molti anni ogni possibile forma di pianificazione territoriale decentrata e ogni articolazione democratica della programmazione economica.
Gli unici organi previsti nel periodo di transizione (comitati per i piani operativi nei Comuni di accelerata urbanizzazione — articolo 39 — e organi comprensoriali — art. 52 e segg.) sono fortemente burocratizzati con grave diminuzione dei poteri degli enti locali.

2.3. Non compare nella legge alcun accenno all'assorbimento nei piani urbanistici delle altre forme di pianificazione territoriale oggi affidate a organi dello Stato o a organi accentrati (particolarmente i piani delle Sovraintendenze e quelli della Cassa del Mezzogiorno) con palese violazione delle autonomie locali e conseguente distorsione settorialistica del processo di pianificazione.

Testo del progetto di legge urbanistica predisposto dal ministro dei LL. PP.

da "Il Corriere dei Costruttori" del 9-2-1965

Allegato al n. 42/43 di «Urbanistica»

Titolo I

Art. 1 - *Finalità della legge*

L'impianto, l'espansione e le trasformazioni degli insediamenti abitativi e produttivi della rete infrastrutturale, delle attrezzature e dei servizi, la utilizzazione del territorio e la tutela del paesaggio e dei centri storico-artistici ed ambientali sono regolati da piani urbanistici, secondo le disposizioni della presente legge.
La pianificazione urbanistica deve essere coordinata con la programmazione economica.

Art. 2 - *Piani regolatori urbanistici*

I piani regolatori urbanistici sono:
— il piano urbanistico nazionale;
— i piani urbanistici regionali;
— i piani urbanistici comprensoriali o comunali.
L'attuazione della disciplina urbanistica è demandata al Governo, alle Regioni, ai Comuni ed ai Comprensori di Comuni.

Art. 3 - *Durata dei piani regolatori urbanistici - Revisioni*

Il piano urbanistico nazionale ed i piani regolatori formati ai sensi della presente legge hanno vigore a tempo indeterminato. Essi sono soggetti a revisioni periodiche e, quando ricorrano gravi ragioni d'interesse pubblico, a revisioni straordinarie.
I piani particolareggiati hanno la durata di 10 anni dalla data della loro approvazione. Le loro varianti possono avere corso, con la preventiva autorizzazione del Ministero dei LL. PP., sentito il Consiglio Superiore dei LL. PP., quando siano rese necessarie da revisioni del piano urbanistico nazionale e dei piani regolatori o quando, per cause sopravvenute, essi risultino totalmente o parzialmente inattuabili o sia accettata la convenienza di migliorarli.
Le revisioni sono effettuate con la stessa procedura prevista per la formazione ed approvazione dei piani.
Le prescrizioni contenute nei piani e nelle varianti vincolano le amministrazioni pubbliche ed i privati.

Art. 4 - *Formazione ed approvazione del piano urbanistico nazionale*

Il piano urbanistico nazionale è approvato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dei lavori pubblici e del bilancio.
Gli studi necessari per la redazione del piano sono compilati dal comitato urbanistico nazionale, sulla base della programmazione economica nazionale.
La nomina dei membri del comitato, la loro durata in carica e la loro revoca, i compensi ad essi spettanti, la organizzazione interna del comitato, le forme di collaborazione di cui si potrà avvalere, gli stanziamenti occorrenti per il suo funzionamento sono stabiliti con le norme delegate previste dall'art. 76.

Art. 5 - *Pubblicazione del piano urbanistico nazionale*

Il decreto di approvazione del piano urbanistico nazionale è pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica.
Il piano è integralmente pubblicato su apposito supplemento della Gazzetta Ufficiale della Repubblica.
Con le stesse forme sono pubblicati i decreti di approvazione delle varianti apportate al piano ai sensi dell'art. 3.

Art. 6 - *Contenuto del piano urbanistico nazionale*

Il piano urbanistico nazionale:
a) determina, in coerenza con il programma economico nazionale, le forme ed i modi dell'intervento statale nel territorio, specificandoli per regioni o per settori ed indicando le fasi e i tempi di attuazione;
b) indica il presunto importo dei mezzi finanziari occorrenti per i periodi di esecuzione del piano, in coincidenza con i periodi che saranno stabiliti per l'attuazione del programma economico nazionale;
c) determina i vincoli di carattere generale attinenti alla tutela dei luoghi di interesse artistico e storico-ambientale di importanza nazionale ed indica i centri di interesse storico, artistico ed ambientale e le zone di interesse archeologico e paesistico e dei parchi nazionali, cui tali vincoli si riferiscono;
d) stabilisce le norme generali aventi per oggetto le caratteristiche tecniche dei vari elementi dei piani, quali il ridimensionamento delle attrezzature e dei servizi pubblici, i massimi ed i minimi in materia di superficie e cubatura, le distanze ammesse secondo le varie destinazioni, le quantità di verde pubblico per abitazione, le tipologie delle sedi viarie e di parcheggio, i caratteri tecnologici delle opere di urbanizzazione.

Titolo II: disposizioni concernenti l'attività legislativa delle regioni in materia di urbanistica

Art. 7 - *Leggi e regolamenti urbanistici regionali*

Le regioni disciplinano con leggi e con regolamenti la pianificazione urbanistica nell'ambito del proprio territorio, attenendosi ai principi stabiliti dalla presente legge e dalle direttive del piano urbanistico nazionale.

Art. 8 - *Piano regolatore urbanistico regionale*

Le leggi urbanistiche regionali prevedono l'adozione con decreto del Presidente della Regione di piani regolatori urbanistici regionali, i quali si attengono ai seguenti principi:
a) contemplano l'intero territorio della Regione;
b) sono coordinati con i provvedimenti regionali in materia economica;
c) integrano, per quanto riguarda il territorio della Regione, le prescrizioni del piano urbanistico nazionale nelle materie indicate nella lettera *c*) dell'art. 6;
d) delimitano il perimetro dei centri di interesse storico, artistico ed ambientale, delle zone di interesse archeologico e paesistico e dei parchi regionali;
e) indicano le linee programmatiche degli interventi della Regione, degli enti pubblici operanti nel territorio regionale, dei Comprensori e dei Comuni;
f) prevedono programmi esecutivi;
g) sono assoggettati a revisioni periodiche.

Art. 9 - *Procedimento per la formazione del piano regolatore urbanistico regionale*

La legge regionale disciplina il procedimento per la formazione del piano urbanistico regionale assicurando pubblicità al relativo progetto ed ammettendo la presentazione di osservazioni e proposte, delle quali deve essere garantito l'esame.

Il coordinamento tra le regioni ai fini di una disciplina uniforme del procedimento è attuato mediante apposite conferenze. I compiti, l'organizzazione e il funzionamento delle conferenze sono stabiliti con le norme delegate da emanarsi ai sensi dell'art. 76, lettera *c*).

Art. 10 - *Approvazione del piano regionale*

Ai fini dell'accertamento della conformità al piano urbanistico nazionale e del coordinamento con i piani e programmi delle altre regioni, e per la tutela degli interessi delle Amministrazioni dello Stato, il piano urbanistico regionale è approvato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dei lavori pubblici di concerto con i Ministri dell'interno, del bilancio e del tesoro, sentito il Consiglio Superiore dei lavori pubblici.
Il decreto previsto nel precedente comma è pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica e sul Bollettino Ufficiale della regione interessata.

Art. 11 - *Gestioni urbanistiche - Comprensori*

La legge regionale provvede alla costituzione delle gestioni urbanistiche dei Comuni, ne determina i compiti e ne disciplina l'organizzazione ed il funzionamento; stabilisce i modi di costituzione dei Comprensori, le loro attribuzioni, la composizione, l'organizzazione ed il funzionamento.
Le leggi da emanarsi ai sensi del precedente comma si attengono ai principi desumibili dagli artt. da 44 a 63 della presente legge.

Art. 12 - *Piani regolatori urbanistici comprensoriali e comunali*

La legge regionale disciplina la formazione, l'adozione e l'approvazione dei piani regolatori comprensoriali e comunali, con l'osservanza dei seguenti principi:
a) che i piani attengano all'intero territorio del Comprensorio o del Comune;
b) che siano previsti e regolati l'impianto, lo sviluppo e la trasformazione degli insediamenti abitativi e produttivi, le destinazioni d'uso e le norme per l'utilizzazione delle aree;
c) che siano previsti e regolati le opere, gli impianti ed i servizi pubblici o di uso pubblico generale o speciale;
d) che siano dettate prescrizioni d'uso per le zone di interesse paesistico, storico, archeologico, artistico ed ambientale;
e) che siano determinate le fasi di attuazione con specifico riferimento all'esecuzione delle opere pubbliche o di interesse pubblico.
La legge regionale stabilisce inoltre i termini entro i quali i piani devono essere formati e deliberati; il procedimento per la formazione, la adozione e l'approvazione; le forme di pubblicità che dovranno essere osservate per il progetto e per i piani; la presentazione e l'esame delle osservazioni e delle proposte sui progetti; i termini per le revisioni dei piani; i casi, i modi e la durata dell'intervento sostitutivo della Regione e, per i Comuni aventi gestione urbanistica propria, del trasferimento delle loro attribuzioni ai Comprensori.

Art. 13 - *Piani particolareggiati*

La legge regionale prevede l'attuazione dei piani regolatori regionali, comprensoriali e comunali, mediante piani particolareggiati nelle zone di mano in mano interessate da processi di sviluppo o di espansione in atto o previsti ovvero ad esigenze di trasformazione o di risanamento.
I piani particolareggiati devono contenere:
a) la delimitazione del loro perimetro;
b) la precisazione degli interventi;
c) la specificazione delle opere pubbliche o destinate ad uso pubblico generale o speciale e l'indicazione delle aree su cui dovranno essere ubicate;
d) l'indicazione planovolumetrica degli insediamenti abitativi e produttivi, la specificazione dettagliata delle relative opere di urbanizzazione primaria, delle attrezzature e dei servizi;
e) l'indicazione delle aree soggette ad espropriazione;
f) i tempi di attuazione secondo programmi annuali, indicanti le opere da effettuarsi nel corso dei singoli esercizi;
g) la previsione di massima delle spese occorrenti per le espropriazioni da effettuarsi in esecuzione del programma annuale e l'indicazione dei mezzi per la loro copertura;
h) le altre norme tecniche eventualmente necessarie.
Determina inoltre il procedimento per la formazione e per l'adozione dei piani particolareggiati, assicurando pubblicità al relativo progetto ed ammettendo la presentazione di osservazioni e proposte, delle quali deve essere garantito l'esame.
Stabilisce le forme per l'approvazione dei piani ed i casi, i modi e la durata degli eventuali interventi sostitutivi.

Art. 14 - *Edificazione in zone non coperte dal piano particolareggiato*

La legge regionale disciplina la edificazione nelle zone non coperte da piani particolareggiati, attenendosi al criterio che l'utilizzazione edilizia sia ammessa esclusivamente nei seguenti casi:
a) completamento di immobili esistenti;
b) costruzione di edifici isolati con speciale destinazione;
c) costruzione di edifici isolati a carattere residenziale, non costituenti nucleo associativo urbano;
d) costruzioni su aree edificabili in nuclei parzialmente costruiti, appartenenti ad insediamenti già dotati di attrezzature e di impianti pubblici fondamentali, purché la costruzione sia effettuata con il rispetto delle norme di edificazione contenute nei piani regolatori e l'area non sia soggetta a speciali vincoli;
e) costruzione di edifici con destinazione esclusivamente rurale in zone non soggette a bonifica ed a riforma fondiaria;
f) ricostruzioni nei casi di demolizione, perimento o crollo totale o parziale di edifici già esistenti. Si applicano le disposizioni dell'art. 32.
La distanza tra gli edifici indicati nella lettera *c*) deve essere stabilita in misura non inferiore ai cinquecento metri.
La legge regionale determina quale parte degli oneri per le opere di urbanizzazione primaria per lo sviluppo dei servizi pubblici e per spese generali il proprietario sia tenuto a sopportare.

Art. 15 - *Regime transitorio*

La legge regionale determina la disciplina edilizia applicabile nel periodo di tempo compreso tra la entrata in vigore del piano urbanistico regionale e l'entrata in vigore dei piani esecutivi comunali o comprensoriali.

Art. 16 - *Regolamenti e norme in materia di edilizia*

La legge regionale disciplina la procedura per la emanazione dei regolamenti edilizi ad opera dei Comprensori e dei Comuni, i procedimenti amministrativi per il rilascio delle licenze edilizie e delle licenze d'uso, i casi in cui si possono adottare misure di salvaguardia, la natura di tali misure, i modi ed i procedimenti per la loro adozione.

Art. 17 - *Concorso nelle spese per la redazione dei piani*

Può essere accordato ai Comuni od ai Comprensori che ne facciano richiesta e che si trovino in particolari difficoltà finanziarie un contributo statale sulle spese per la redazione del piano comprensoriale comunale.
Il contributo non può superare il ... per cento della spesa riconosciuta congrua ed è accordato con decreto del Ministro dei LL.PP. di concerto con i Ministri dell'interno e del tesoro, entro i limiti di apposito stanziamento, da effettuarsi nello stato di previsione della spesa del Ministero dei LL. PP.

Titolo III: norme relative alle espropriazioni ed alla utilizzazione delle aree espropriate

Art. 18 - *Espropriazioni*

L'Autorità urbanistica competente è obbligata a promuovere l'espropriazione, nell'ambito dei piani particolareggiati ed in seguito alla loro approvazione:
a) delle aree edificabili e di quelle, anche edificate, per le quali sia prevista nei piani la specifica destinazione a servizi pubblici o sociali, anche se le une o le altre appartengono ad Enti pubblici o facciano parte del patrimonio disponibile dello Stato;
b) delle aree su cui già esistono costruzioni, se queste abbiano carattere provvisorio o siano in contrasto con le destinazioni e con le prescrizioni volumetriche previste per la zona del piano particolareggiato.
Nel provvedimento di attuazione del piano sono stabiliti l'ordine nel quale si procederà all'esecuzione del piano stesso per le singole zone in esso comprese ed i tempi delle relative espropriazioni.

Art. 19 - *Dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza*

L'approvazione del piano particolareggiato equivale a dichiarazione di pubblica utilità e di indifferibilità ed urgenza delle opere e costruzioni pubbliche e private in esso previste.

Art. 20 - *Aree del demanio pubblico e del patrimonio indisponibile*

Non sono espropriabili le aree facenti parte del demanio pubblico o soggette al regime di demanio pubblico e le aree facenti parte del patrimonio indisponibile dello Stato, delle Regioni, delle Provincie e dei Comuni.

Art. 21 - *Aree di istituzioni culturali, assistenziali o religiose*

Sono esonerate dall'espropriazione, alle condizioni e nei limiti appresso indicati, le aree appartenenti, alla data di presentazione al Parlamento della presente legge, ad istituzioni culturali, assistenziali o religiose, riconosciute ai sensi dell'art. 12 del Codice civile o contemplate da leggi speciali.
L'esonero è accordato nella misura riconosciuta necessaria per un prevedibile e ragionevole sviluppo dei servizi dell'istituzione ed è subordinato alle seguenti condizioni:
a) che sia domandato dall'istituzione entro il termine perentorio da stabilirsi con le norme previste dall'art. 77;
b) che la destinazione per la quale è chiesto risulti in modo specifico da vincolo a tempo indeterminato, assunto con atto pubblico, regolarmente trascritto;
c) che tale destinazione sia compatibile con le previsioni dei piani urbanistici.
L'esonero è concesso con provvedimento dell'autorità urbanistica, soggetto a trascrizione, a cura dell'istituto richiedente, entro il termine che sarà stabilito nel provvedimento stesso.
L'autorità urbanistica è autorizzata ad offrire la permuta dell'area di cui è chiesto l'esonero con altra area di valore immobiliare equivalente, quando la destinazione cui l'esonero è condizionato non sia compatibile con le previsioni dei piani. Il contratto di permuta può essere rogato anche dal segretario comunale ed è assoggettato alla imposta di registro in misura fissa ed all'imposta ipotecaria ridotta ad un quarto. Le stesse agevolazioni si applicano agli atti previsti dalla lettera *b*) del secondo comma.
L'inosservanza degli obblighi assunti dall'istituzione ai sensi della lettera *b*) determina la decadenza di diritto dall'esonero e dalle agevolazioni tributarie accordate ai sensi del precedente comma.
Si applicano le disposizioni contenute nel quinto e sesto comma dell'articolo 22 e nel quarto comma dell'articolo 71.
L'esonero cessa in ogni caso con il mutamento dei fini istituzionali dell'ente e nelle ipotesi previste dagli articoli 27 e 28 del Codice civile.

Art. 22 - *Aree esonerate per la costruzione di abitazioni ad uso familiare*

Il proprietario di area soggetta ad espropriazione ai sensi dell'art. 18 può chiedere all'autorità urbanistica nel termine stabilito per le opposizioni dal secondo comma dell'articolo 23 l'esonero dall'espropriazione o la permuta con altra area.
L'autorità urbanistica può offrire in permuta un'area diversa da quella richiesta o da quella di proprietà del richiedente.
L'esonero è limitato alla parte dell'area occorrente per la costruzione di una casa di abitazione ritenuta idonea ai bisogni del richiedente e della propria famiglia, e può essere concesso una sola volta e per una sola area, con l'osservanza delle seguenti condizioni:
a) che il richiedente non abbia, nello stesso Comune, la proprietà di altra abitazione idonea per sé e per la propria famiglia;
b) che si impegni ad utilizzare l'area entro i termini fissati dalla licenza edilizia e secondo le prescrizioni stabilite in questa e nel piano particolareggiato;
c) che si obblighi, con atto pubblico, a non alienare l'immobile a persone estranee alla propria famiglia, con atto tra vivi per il periodo di quindici anni a decorrere dalla data dell'ultimazione.
Il provvedimento che concede l'esonero e l'atto di assun-

zione dell'obbligo indicato nella lettera *c*) sono trascritti a cura del richiedente.
Con il provvedimento di esonero possono essere stabilite eventuali cautele ed oneri in relazione all'esecuzione del piano particolareggiato.
Il proprietario è tenuto al pagamento della parte degli oneri per le opere di urbanizzazione primaria, per lo sviluppo dei servizi pubblici e per spese generali, riferentesi alla superficie dell'area esonerata.
Le disposizioni contenute nei commi precedenti si applicano anche nel caso in cui sia data in permuta altra area. I relativi contratti possono essere rogati anche dai segretari comunali e sono soggetti alla imposta di registro in misura fissa ed all'imposta ipotecaria ridotta ad un quarto.
Le stesse agevolazioni si applicano all'atto con cui è assunto l'obbligo previsto dalla lettera *c*).
L'inosservanza di tale obbligo e di quello stabilito nella lettera *b*) determina la decadenza di diritto dall'esonero e l'assoggettamento dell'immobile ad espropriazione nei modi stabiliti dalla presente legge; determina altresí la decadenza dalle agevolazioni tributarie accordate ai sensi dei precedenti commi.
Si applica il quarto comma dell'articolo 71.

Art. 23 - *Procedura per l'espropriazione*

L'autorità urbanistica specifica con apposite deliberazioni le aree da espropriarsi per la esecuzione del piano particolareggiato.
Il relativo elenco è depositato e pubblicato nei modi e con le norme stabilite dall'articolo 17 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 ed è notificato, per estratto, ai proprietari interessati, i quali possono presentare opposizione alla autorità urbanistica nel termine di 15 giorni dall'avvenuta notificazione.
La decisione sulle opposizioni è adottata dalla autorità urbanistica sul successivo termine di giorni trenta ed è comunicata entro lo stesso termine agli opponenti. Decorso tale termine il Prefetto, su richiesta dell'autorità urbanistica, emette il decreto di espropriazione.
I beni espropriati possono essere lasciati in comodato precario al proprietario, o a chi ne abbia il possesso, se ne facciano richiesta.
Entro un anno dalla presa in consegna dell'immobile la indennità di espropriazione è pagata se vi sia stato accordo con il proprietario, o è depositata nei modi previsti dall'articolo 30 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, se vi sia stata contestazione.
Per il periodo di tempo compreso tra la data in cui è preso in consegna il bene espropriato e la data del pagamento sono dovuti al proprietario od ai suoi aventi causa gli interessi al tasso legale.

Art. 24 - *Indennità di espropriazione*

L'indennità dovuta ai proprietari di aree edificate soggette ad espropriazione è determinata nei modi previsti dall'articolo 13 della legge 15 gennaio 1885, n. 2892.
Per le aree edificabili, la indennità è determinata in misura corrispondente al valore venale dell'area alla data dell'espropriazione, detratti gli incrementi di valore attribuibili direttamente o indirettamente al piano regolatore ed al piano particolareggiato.
Si applicano nei casi previsti dal primo e dal secondo comma, gli articoli 52 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, 12 della legge 15 gennaio 1885, n. 2892, e 39 della legge 17 agosto 1942, n. 1150.

Art. 25 - *Indennità per i frutti pendenti*

L'indennità per i frutti pendenti è commisurata al valore venale che essi hanno alla data dell'espropriazione.
Il valore è determinato sulla base del prezzo medio dei prodotti nel territorio del Comune dove è avvenuta la espropriazione.
L'indennità non è dovuta nell'ipotesi prevista dal quarto comma dell'articolo 23.

Art. 26 - *Indennità speciale per l'espropriazione di impianti industriali*

Qualora l'espropriazione abbia per oggetto aree su cui sorgano impianti industriali in esercizio, spetta al titolare dell'impresa che ne faccia richiesta, in aggiunta alla indennità determinata ai sensi dell'articolo 24, una indennità speciale costituita da una somma corrispondente alle spese effettivamente sopportate per il trasferimento dell'impianto in altra sede e da una somma non superiore, nel massimo, al settanta per cento dell'indennità di espropriazione e stabilita dall'autorità urbanistica competente, in base all'importanza dell'impresa, all'entità, ed alla natura della produzione, all'avviamento, ed agli altri elementi che saranno forniti dall'interessato.
L'indennità speciale è dovuta anche quando il titolare dell'impresa, in seguito al mutamento della destinazione urbanistica della zona, decida di trasferire l'impresa stessa in altra sede, senza attendere l'emanazione del decreto di esproprio.
In entrambi i casi la corresponsione della indennità speciale è subordinata al trasferimento dell'impianto preesistente od all'installazione di un nuovo impianto nella nuova sede, entro il termine che sarà stabilito dalla gestione e che potrà essere prorogato non piú di una volta per lo stesso periodo di tempo.
Il nuovo stabilimento deve essere ubicato in una zona industriale dello stesso Comune o Comprensorio, sempre che ivi esista un'area disponibile e tecnicamente idonea e sempre che il titolare non dimostri la convenienza ai fini produttivi del trasferimento in altro Comune.

Art. 27 - *Utilizzazione delle aree espropriate*

L'autorità competente a promuovere le espropriazioni:

a) riserva a sé le aree destinate nel piano particolareggiato all'utilizzazione per l'assolvimento di funzioni proprie del Comune o per servizi pubblici generali o speciali e le aree da adibirsi, mediante concessioni od affitti e con apposite deliberazioni, a finalità specificate nel piano stesso;

b) vende allo Stato, ad enti territoriali o ad enti pubblici le aree destinate dal piano ad utilizzazione pubblica;

c) vende le aree occorrenti agli enti pubblici operanti nel settore dell'edilizia popolare ed economica;

d) vende le aree destinate ad utilizzazioni private mediante gare, da tenersi separatamente per ciascuna area che, ai sensi del piano particolareggiato, debba essere coperta da una distinta unità edilizia.

Il prezzo delle aree di cui alla lettera *b*) e *c*) è fissato in base a criteri determinati preventivamente in relazione al singolo piano particolareggiato ovvero alla singola zona, secondo l'ordine stabilito ai sensi dell'art. 18, 2° comma, in modo che il ricavo complessivo copra le indennità di espropriazione con gli interessi, l'importo delle opere di urbanizzazione primaria relative al piano ed alla zona, una quota dei costi di impianto dei servizi pubblici, delle spese gene-

rali, degli accantonamenti necessari per fronteggiare oneri pluriennali o di carattere straordinario.
Il prezzo base d'asta delle aree indicate nella lettera *d*) è fissato con riguardo alla densità fabbricativa ed alla destinazione di uso, e non può essere inferiore al prezzo determinato ai sensi del precedente comma per zone aventi caratteristiche corrispondenti.

Art. 28 - *Partecipazione alle gare - Obblighi della gestione urbanistica*

Coloro che desiderino acquistare aree per utilizzazione privata mediante pubblica gara ai sensi dell'articolo 27 notificano alla autorità urbanistica la relativa domanda, specificando il tipo di area loro occorrente e il tipo di costruzione che intendono effettuare e impegnandosi a prestare cauzione nelle misure, nei modi e nei termini che saranno stabiliti nel bando d'asta.
Le gare sono tenute bimestralmente.
Esse sono bandite per una quantità di aree, dei tipi e per le costruzioni indicate dagli interessati, non inferiori ai due terzi delle domande pervenute nel bimestre conclusosi 15 giorni prima della pubblicazione.
La procedura d'asta ha luogo con l'osservanza delle norme stabilite nel regolamento previsto dall'art. 77.

Art. 29 - *Esecuzione delle opere di urbanizzazione primaria*

L'autorità urbanistica coordina l'esecuzione delle opere di urbanizzazione primaria e la vendita delle aree in modo che tali opere siano completate nel termine entro cui deve essere ultimata la costruzione per la quale l'area è venduta.

Art. 30 - *Procedura per l'esame e per l'approvazione dei progetti di costruzione*

Entro sei mesi dalla data dell'acquisto, l'acquirente di aree edificabili è tenuto a presentare all'autorità urbanistica competente per l'approvazione il progetto di costruzione conforme alle prescrizioni del piano regolatore, del regolamento edilizio e dell'atto di vendita.
L'autorità urbanistica provvede entro novanta giorni dalla presentazione del progetto e comunica nello stesso termine all'interessato la propria decisione.
Il provvedimento negativo deve essere motivato; entro novanta giorni dalla sua notificazione l'interessato può presentare le proprie controdeduzioni o sottoporre all'approvazione un nuovo progetto.
Sulle controdeduzioni o sul nuovo progetto l'autorità si pronuncia nei successivi sessanta giorni.
L'inosservanza dei termini stabiliti nel secondo e nel quarto comma comporta per l'autorità urbanistica il pagamento degli interessi legali sul prezzo di acquisto per il periodo di tempo compreso tra la data di scadenza dei termini stessi e la data di comunicazione dei provvedimenti adottati.
I provvedimenti con i quali sono respinte le controdeduzioni dell'interessato od è rifiutata l'approvazione del nuovo progetto sono definitivi.

Art. 31 - *Nullità delle alienazioni*

È nulla l'alienazione a qualsiasi titolo delle aree acquistate ai sensi dell'art. 27 prima della utilizzazione nei modi prescritti.
La nullità comporta per l'autorità urbanistica l'obbligo della restituzione del solo prezzo di vendita o di aggiudicazione.
L'alienazione determina la decadenza dalle agevolazioni tributarie di cui ha goduto l'atto di vendita.

Art. 32 - *Demolizione, perimento o crollo di edifici*

Nel caso di demolizione o perimento dell'edificio esistente su area compresa nel piano particolareggiato e suscettibile di espropriazione o nel caso di crollo totale o parziale che renda inutilizzabile l'edificio, il proprietario, o, nell'ipotesi prevista dall'articolo 954, terzo comma, del Codice civile, il titolare del diritto di superficie hanno diritto di ottenere una nuova licenza edilizia nei limiti della volumetria ed in conformità della destinazione dell'edificio preesistente, purché l'edificio da ricostruirsi non sia in contrasto con le destinazioni e le prescrizioni volumetriche previste per la zona dal piano particolareggiato ed il perimento od il crollo non siano imputabili a dolo o a colpa del proprietario.
Per il rilascio della licenza si applicano le disposizioni contenute nei commi secondo, terzo, quarto e quinto dell'articolo 30.

Titolo IV: Regime statale transitorio

CAPITOLO I: COMUNI DI ACCELERATA URBANIZZAZIONE

Art. 33 - *Definizione - Dichiarazione*

I Comuni nei quali l'espansione degli insediamenti abitativi e produttivi sia particolarmente sollecitata da fattori economici e sociali, o dallo sviluppo industriale, quelli di rilevante interesse turistico e quelli che sia opportuno assoggettare alla stessa disciplina transitoria ai fini di un coordinato sviluppo urbanistico, possono essere dichiarati di accelerata urbanizzazione.
L'accelerata urbanizzazione è dichiarata con decreto del Presidente della Repubblica, emanato, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, con il concerto del Ministro dell'interno, sentiti i consigli comunali interessati.
Il decreto previsto dal precedente comma è emanato entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e determina le zone di accelerata urbanizzazione.
Con le stesse modalità ed alle stesse condizioni possono essere dichiarati di accelerata urbanizzazione altri Comuni in epoca successiva, fino alla approvazione del piano urbanistico nazionale ed è disposta la revoca della dichiarazione di accelerata urbanizzazione.
I decreti emanati ai sensi del presente articolo sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

Art. 34 - *Effetti della dichiarazione - Norme applicabili*

Salvo quanto disposto dall'art. 37 il territorio del Comune di accelerata urbanizzazione è assoggettato alle norme contenute nel Titolo III della presente legge a decorrere dal primo giorno successivo alla pubblicazione del decreto previsto nel precedente articolo.

Art. 35 - *Attività edilizie consentite*

Nei Comuni di accelerata urbanizzazione l'attività edilizia è consentita esclusivamente:
a) per l'utilizzazione delle aree vendute ai sensi degli articoli 27 e seguenti;
b) per il completamento di edifici in corso di costruzione o per l'utilizzazione delle licenze già rilasciate entro i termini in esse stabiliti;

c) per le costruzioni da eseguirsi su aree comprese in piani particolareggiati o in convenzioni approvate ed efficaci al 12 dicembre 1963, sempre che i proprietari delle aree abbiano presentato domanda per il rilascio della licenza o la presentino entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge ed a condizione che la domanda stessa sia conforme ai piani regolatori, ai regolamenti edilizi ed alle norme in vigore. L'autorità urbanistica provvede sulle domande entro il termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge;

d) per la costruzione su aree non comprese in piani particolareggiati in vigore o in lottizzazioni già approvate ed efficaci, se la domanda di licenza sia stata presentata entro il 12 dicembre 1963; e sempre che la domanda stessa risulti conforme ai piani regolatori, ai regolamenti edilizi ed alle norme in vigore. L'autorità urbanistica provvede sulla domanda entro il termine indicato nella precedente lettera *c*);

e) per la costruzione di edifici ad esclusiva destinazione rurale in zone non soggette a bonifica od a riforma fondiaria;

f) per la costruzione di edifici isolati con speciale destinazione e rispondenti ai requisiti da indicarsi nel regolamento previsto dall'articolo 77;

g) per la costruzione di edifici isolati a carattere residenziale non costituenti nucleo associativo urbano e distanti fra loro non meno di cinquecento metri;

h) per le costruzioni su aree edificabili in nuclei parzialmente costruiti, appartenenti ad insediamenti già dotati di attrezzature ed impianti pubblici fondamentali, purché le costruzioni siano effettuate con il rispetto delle norme di edificazione stabilite dal piano regolatore e siano osservati i vincoli eventualmente esistenti;

i) per le ricostruzioni nei casi di demolizione, perimento o crollo totale o parziale di edifici preesistenti, nelle ipotesi ed alle condizioni previste dall'articolo 32.

Le disposizioni contenute nelle lettere *c*) e *d*) si applicano anche nell'ipotesi di costruzione da effettuarsi su aree che siano state oggetto di un solo trasferimento di proprietà per atto tra vivi dopo la data del 12 dicembre 1963, anche se il trasferimento sia successivo alla dichiarazione di accelerata urbanizzazione.

Art. 36 - *Decadenza dell'esonero*

I proprietari delle aree indicate nelle lettere *c*) e *d*) dell'articolo 35, decadono dal diritto di costruire se non abbiano iniziato la costruzione entro un anno dalla data di rilascio della licenza e non l'abbiano completata entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 37 - *Indennità di espropriazione*

Nei Comuni di accelerata urbanizzazione l'indennità per le espropriazioni è determinata nei modi previsti dall'articolo 13 della legge 15 gennaio 1885 n. 2892.

Si applicano le disposizioni legislative richiamate nel terzo comma dell'articolo 24.

Art. 38 - *Piani operativi*

I Comuni dichiarati di accelerata urbanizzazione, adottano piani operativi aventi efficacia di piani particolareggiati, tenendo conto di quanto disposto dall'art. 35.

I piani sono adottati entro tre mesi dalla data di pubblicazione del decreto dichiarativo dell'accelerata urbanizzazione e possono riguardare anche distinte zone del territorio comunale.

Essi sostituiscono i piani regolatori preesistenti e possono confermare in tutto o in parte i piani particolareggiati in vigore.

I Comuni debbono avvalersi anche dei piani particolareggiati o aventi efficacia di piani particolareggiati, approvati ai sensi di leggi generali o speciali preesistenti, nei limiti in cui siano compatibili con i piani operativi.

Le aree espropriate nell'ambito dei piani operativi e degli altri piani contemplati nel presente articolo e destinate ad utilizzazioni private possono essere vendute solo per mezzo di gare nei modi previsti dall'art. 27, ultimo comma, e 28.

Art. 39 - *Commissioni per i piani operativi*

Per la redazione dei piani operativi è costituita presso ogni Comune una Commissione nominata con decreto del Ministro dei lavori pubblici di concerto col Ministro dell'interno.

La Commissione é composta dal sindaco e da un assessore da lui delegato, che la presiede; dal direttore della gestione urbanistica; da sei esperti di cui tre designati dal Ministro dei lavori pubblici di intesa col Ministro dell'interno e tre designati dal Comune; da rappresentanti designati dalle altre amministrazioni statali che abbiano interessi istituzionalmente connessi con la zona cui i piani operativi si riferiscono.

Art. 40 - *Procedimento per l' adozione e l' approvazione dei piani operativi*

Il piano operativo redatto dalla Commissione istituita ai sensi del precedente articolo è depositato per dieci giorni nella sede del Comune.

Nei dieci giorni sucessivi al termine del deposito sono ammesse osservazioni da parte degli interessanti o da chiunque, nel pubblico interesse.

Sulle osservazioni la Commissione formula entro trenta giorni le proprie deduzioni e le invia, con le osservazioni medesime, al Comune.

Il piano operativo é deliberato dal consiglio comunale o dalla giunta, in caso di urgenza; è pubblicato entro dieci giorni, con la delibera di adozione, nel foglio annunzi legali della Provincia; é trasmesso nello stesso termine al Ministro dei lavori pubblici e al Ministro dell'interno e diventa esecutivo se entro venti giorni dal suo ricevimento non ne sia stata rifiutata l'approvazione.

Il diniego di approvazione è disposto con decreto motivato del Ministro dei lavori pubblici, emanato con il concerto del Ministro dell'interno e può essere pronunciato solo per violazione di legge o di regolamento o perché il piano sia ritenuto contrastante con interessi pubblici generali.

Art. 41 - *Attività sostitutiva*

Il Comune che non adotti il piano operativo entro il termine stabilito dal secondo comma dell'articolo 38 è diffidato con decreto del Ministro dei lavori pubblici emanato di intesa con il Ministro dell'interno, a provvedere entro un termine non superiore a tre mesi. Decorso tale termine senza che il piano sia stato adottato, il Ministro dei lavori pubblici, sentito il Ministro dell'interno, ordina che al Comune si sostituisca il Comprensorio, istituito ai sensi dell'articolo 52 e seguenti, o, se questo manchi, il Provveditorato regionale alle opere pubbliche competente per il territorio.

Il decreto con cui é ordinata la sostituzione determina i limiti e la durata dell'attività sostitutiva.

Art. 42 - *Convenzioni con i privati*

Salvo quanto previsto dell'articolo 34, le convenzioni stipulate dai Comuni con i privati si considerano estinte dalla data di entrata in vigore della presente legge.
Le aree edificabili previste in tali convenzioni e non esonerate ai sensi della presente legge sono soggette ad espropriazione e la relativa indennità é determinata nei modi previsti dall'articolo 37.
Le spese per le opere contemplate dalle convenzioni fanno carico al Comune ed ai privati nella proporzione in cui debbono essere rispettivamente ripartite tra le aree destinate all'edilizia privata e non ancora edificate e quelle già edificate o nelle quali la edificazione sia possibile, ai sensi dell'articolo 22.

Art. 43 - *Piano regolatore generale*

Ogni Comune deve adottare il piano regolatore generale entro tre anni dalla data del decreto che lo ha dichiarato di accelerata urbanizzazione.
Il piano regolatore generale formula il complesso di previsioni per l'impianto, la trasformazione, lo sviluppo, la ristrutturazione degli insediamenti abitativi e produttivi, delle infrastrutture, delle attrezzature e dei servizi per l'intero territorio del Comune fissando per ogni zona le destinazioni di uso e le relative norme.
Esso deve contenere in ogni caso:

a) il sistema delle infrastrutture, degli impianti e servizi o delle attrezzature pubbliche e di uso pubblico e la utilizzazione del territorio ai fini delle trasformazioni d'uso o della edificazione;

b) i vincoli di rispetto e di tutela del territorio e quelli di divieto o di limitazione di edificazione e la delimitazione delle zone di interesse storico, artistico ed ambientale da assoggettare a vincoli e prescrizioni speciali;

c) la gradualità, le modalità delle norme tecniche per la attuazione del piano.

Vale per il piano regolatore generale la disposizione contenuta nell'art. 3 della presente legge.

CAPITOLO II: GESTIONE URBANISTICA

Art. 44 - *Costituzione*

Con il decreto dichiarativo dell'accelerata urbanizzazione, è istituita, presso ogni Comune, una gestione urbanistica.
La gestione urbanistica é una speciale azienda municipalizzata.
Si applicano alla gestione urbanistica le norme del testo unico per l'assunzione diretta dei servizi pubblici da parte dei Comuni e delle Provincie, approvato con regio decreto 15 ottobre 1925 n. 2578, in quanto non siano derogate dai successivi articoli e siano con questi compatibili.

Art. 45 - *Compiti della gestione*

La gestione urbanistica provvede agli studi per la formazione dei piani particolareggiati, alla esecuzione di questi, al rilascio delle licenze edilizie ed all'esercizio dei relativi poteri di vigilanza e di controllo, alla vendita delle aree ai sensi dell'art. 27, ed alle altre attività necessarie per la urbanizzazione delle aree, alle concessioni ed affitti previsti alla lettera *a*) del citato art. 27.
Sono imputati al bilancio della gestione i proventi derivanti dalla vendita delle aree, i contributi che i Comuni ricevono per il risanamento edilizio, per la conservazione del patrimonio storico, artistico ed ambientale, per l'edilizia sovvenzionata, per i lavori pubblici straordinari, i contributi e le sovvenzioni ai sensi degli articoli 17 e 58.
Le entrate di cui al comma precedente possono essere utilizzate esclusivamente per l'adempimento delle finalità istituzionali della gestione.

Art. 46 - *Commissione amministratrice*

La commissione amministratrice prevista dall'articolo 5 del regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578, è nominata dal consiglio comunale con deliberazione soggetta all'approvazione del Ministro dei lavori pubblici e del Ministro dell'interno ed è composta di sette membri.
Si applicano gli articoli 5, terzo e quarto comma, e 6 del regio decreto citato.

Art. 47 - *Direzione della gestione*

Il direttore della gestione è nominato dal sindaco del Comune presso il quale la gestione stessa è costituita previa intesa con i Ministri dei lavori pubblici e dell'interno.
Egli è retribuito a carico del Comune, il quale determina il compenso dovutogli: resta in carica per il periodo di tre anni; può essere confermato di triennio in triennio e può essere revocato prima della scadenza del triennio con deliberazione motivata dalla commissione amministratrice. La deliberazione é valida se sia stata adottata con l'intervento di almeno due terzi dei componenti. La revoca può essere promossa, per motivi di particolare gravità, anche dal Ministro per i lavori pubblici, previa intesa con il Ministro dell'interno, o dal consiglio comunale con deliberazione adottata a maggioranza di due terzi dei suoi componenti.
Sulla richiesta del Ministro o del consiglio comunale si pronuncia la commissione amministratrice nei modi del precedente comma.

Art. 48 - *Regolamento della gestione*

La commissione amministratrice predispone il regolamento della gestione. Il regolamento determina le attribuzioni del direttore e stabilisce l'organizzazione interna della gestione, i modi di assunzione del personale, i limiti numerici delle assunzioni, i criteri delle retribuzioni e, in genere, la disciplina del rapporto di impiego; detta inoltre tutte le altre disposizioni necessarie o utili affinché la gestione possa svolgere in modo efficiente i propri compiti.
Il regolamento é sottoposto per il preventivo parere al consiglio comunale ed é approvato con decreto dei Ministri dei lavori pubblici e dell'interno.
Esso può essere modificato in tutto o in parte con la procedura stabilita nei commi precedenti.
É consentito alla gestione di avvalersi dell'opera professionale di esperti, con le modalità ed alle condizioni da stabilirsi nel regolamento.
Uno schema di regolamento tipo è redatto dal Ministero dei lavori pubblici d'intesa con il Ministero dell'interno e può essere adottato, con le modificazioni eventualmente necessarie, dalla commissione amministratrice.

Art. 49 - *Spese per il funzionamento della gestione*

Le spese per l'organizzazione e per il funzionamento della gestione fanno carico al Comune, il quale ne determina l'ammontare annualmente, con riferimento a periodi quin-

quennali, d'intesa con i Ministri dei lavori pubblici e dell'interno.
Le somme corrispondenti alle spese dei singoli esercizi sono stanziate in appositi fondi del bilancio comunale.
L'ammontare annuo può essere variato, prima del termine del quinquennio, solo in aumento, nei modi e con le forme stabilite nei commi precedenti.

Art. 50 - *Controlli*

Il controllo contabile sulla gestione é effettuato da un collegio sindacale composto di tre membri nominati, uno dal Ministro dei lavori pubblici e due dal Comune, con deliberazione di Giunta.
Presiede il collegio il membro nominato dal Ministro dei lavori pubblici.
Gli emolumenti spettanti ai membri del collegio sono stabiliti dalla commissione amministrativa.
Si applicano al collegio gli art. 2402 e segg. del C.C. e per quanto riguarda i casi di incompatibilità l'art. 74 della presente legge.

Art. 51 - *Bilanci della gestione*

L'esercizio finanziario della gestione ha inizio il primo gennaio di ciascun anno e termina il 31 dicembre.
Devono essere redatti due bilanci distinti, l'uno relativamente alle entrate e alle spese attinenti alle operazioni della gestione, l'altro relativo alle entrate ed alle spese attinenti alla organizzazione ed al funzionamento.
Il bilancio relativo alle operazioni della gestione è trasmesso con le relazioni della commissione amministrativa e del collegio dei sindaci al Ministro dei lavori pubblici, per l'approvazione, di intesa col Ministro dell'interno.

CAPITOLO III: COMPRENSORI

Art. 52 - *Riunioni di Comuni in Comprensorio*

Piú Comuni contigui appartenenti alla stessa circoscrizione provinciale od a circoscrizioni provinciali diverse e dichiarati Comuni di accelerata urbanizzazione ai sensi dell'articolo 33, possono essere riuniti in Comprensorio.
Si applicano ai Comprensori le disposizioni contenute nel titolo IV del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 3 marzo 1934 numero 383, in quanto non siano derogate dagli articoli seguenti e siano con essi compatibili.

Art. 53 - *Natura del Comprensorio - Istituzione*

Il Comprensorio ha la personalità giuridica di diritto pubblico ed é istituito con il decreto che dichiara l'accelerata urbanizzazione o con successivo decreto, adottato nella stessa forma e con la stessa procedura.

Art. 54 - *Attribuzioni del Comprensorio - Commissioni per i piani operativi*

Si applicano al Comprensorio le norme relative ai Comuni di accelerata urbanizzazione ed alla gestione urbanistica sostituendosi al decreto dichiarativo dell'accelerata urbanizzazione il decreto costitutivo del Comprensorio, agli organi comunali, gli organi del Comprensorio, al piano regolatore comunale il piano comprensoriale corrispondente alle prescrizioni dell'art. 43.
Il direttore del Comprensorio è preposto anche alla gestione urbanistica del Comprensorio.
I piani operativi sono deliberati dal Comprensorio con riferimenti ai soli territori del Comune facenti parte del Comprensorio stesso, secondo la delimitazione attuata ai sensi dell'art. 55 lettera *b*).
Nei Comuni appartenenti al Comprensorio, i membri esperti della commissione prevista dall'art. 39 sono designati in numero di due dal Comune cui si riferisce il piano operativo, in numero di due dal consiglio direttivo del Comprensorio ed in numero di due dal Ministro dei lavori pubblici d'intesa con il Ministro dell'interno. In mancanza di designazione da parte del Comune provvede il consiglio direttivo.

Art. 55 - *Contenuto del decreto istitutivo del Comprensorio*

Il decreto istitutivo del Comprensorio deve indicare:
a) i motivi che giustificano l'istituzione del Comprensorio;
b) i Comuni riuniti nel Comprensorio;
c) la delimitazione territoriale del Comprensorio e la sua sede;
d) la durata del Comprensorio;
e) la misura del contributo dovuto dai Comuni ai sensi dell'articolo 57;
f) le categorie di spese che fanno carico al Comprensorio o che restano a carico dei Comuni;
g) il numero dei rappresentanti di ciascun Comune nella assemblea generale del Comprensorio;
h) il termine entro il quale i Comuni debbono designare i propri rappresentanti per la costituzione dell'assemblea generale e la data in cui questa deve essere convocata per provvedere alla costituzione degli altri organi previsti dall'articolo 58 ed alla deliberazione dello statuto dell'ente.
La convocazione dell'assemblea ai fini previsti dalla lettera *h*) è effettuata dal sindaco del Comune in cui è stabilita la sede del Comprensorio.
I rappresentanti dei Comuni nell'assemblea del Comprensorio sono eletti dai consigli comunali interessati tra i propri membri.

Art. 56 - *Proroga del Comprensorio*

La durata del Comprensorio può essere prorogata quando ne sia ravvisata la necessità o abbreviata quando si prevede che le sue finalità possono essere conseguite in un tempo piú breve.

Art. 57 - *Contributi a carico dei Comuni*

I Comuni riuniti nel Comprensorio versano a quest'ultimo un contributo annuo pari, nel massimo al ..... del gettito delle imposte e delle sovraimposte comunali.
La misura del contributo è determinata per ciascun Comune sulla base del prevedibile importo delle spese occorrenti per il funzionamento del Comprensorio e tenendo conto della situazione finanziaria del Comune. Essa può essere variata in base agli stessi criteri all'inizio di ogni esercizio finanziario, con decreto emanato nei modi previsti dall'articolo 53.

Art. 58 - *Organi del Comprensorio*

Sono organi del Comprensorio l'assemblea generale, il consiglio direttivo, il direttore, il collegio dei sindaci, il segretario generale.

L'assemblea elegge tra i propri membri il consiglio direttivo e il direttore; nomina il segretario; delibera lo statuto dell'ente.
Il collegio dei sindaci è composto da tre membri nominati rispettivamente dal Ministro dei lavori pubblici, dal Ministro dell'interno e dall'assemblea generale del Comprensorio. Dura in carica tre anni ed è presieduto dal membro nominato dal Ministro dei lavori pubblici.
Il collegio ha l'obbligo di segnalare ai Ministeri dei lavori pubblici e dell'interno le irregolarità rilevate nell'esercizio della propria attività di controllo.
Si applicano al collegio le disposizioni degli articoli 2402 e seguenti del Codice civile e, per quanto riguarda i casi di incompatibilità, l'articolo 74 della presente legge.

Art. 59 - *Statuto*

Lo statuto deliberato ai sensi del precedente articolo è approvato con decreto del Ministro dei lavori pubblici emanato con il concerto del Ministro dell'interno. Nella stessa forma sono approvate le eventuali modificazioni statutarie deliberate dall'assemblea generale.
Lo statuto stabilisce la durata in carica degli organi amministrativi indicati nell'articolo precedente, la loro composizione, le attribuzioni ad essi spettanti, il procedimento per la nomina e la revoca, le modificazioni e le modalità di funzionamento dell'assemblea generale e del consiglio direttivo; fissa i criteri per la formazione del bilancio di funzionamento e di quello di gestione previsti dall'articolo 61, e stabilisce se il bilancio di gestione debba essere redatto in documento unico per tutti i Comuni riuniti nel Comprensorio o in documenti distinti per ognuno di essi; detta le altre disposizioni che siano ritenute utili per il piú efficiente e regolare funzionamento dell'ente.
Lo statuto può autorizzare singoli Comuni di accelerata urbanizzazione partecipanti al Comprensorio ad attuare una gestione urbanistica autonoma ai sensi degli articoli 44 e seguenti: in tal caso, esso disciplina con apposite norme i rapporti tra la gestione autonoma e la gestione comprensoriale.
Uno schema di statuto-tipo è predisposto dal Ministero dei lavori pubblici d'intesa con il Ministro dell'interno e può essere adottato con le modifiche eventualmente necessarie, dall'assemblea generale.

Art. 60 - *Personale*

Si applicano per la assunzione del personale le disposizioni del secondo e terzo comma dell'art. 157 del Testo unico 23 marzo 1934, n. 383.

Art. 61 - *Esercizio finanziario - Bilanci del Comprensorio*

L'esercizio finanziario del Comprensorio ha inizio il 1° gennaio di ciascun anno e termina il 31 dicembre.
Debbono essere redatti due bilanci distinti, l'uno relativo alle entrate ed alle opere riguardanti l'attività urbanistica del Comprensorio, l'altro relativo alle entrate ed alle spese attinenti all'organizzazione ed al funzionamento dell'ente.
Il bilancio relativo all'attività urbanistica è trasmesso, con le relazioni dell'assemblea generale e del collegio sindacale, al Ministro dei lavori pubblici, per l'approvazione d'intesa con il Ministro dell'interno.

Art. 62 - *Vigilanza*

La vigilanza della gestione urbanistica è esercitata dal Ministro dei lavori pubblici.
Agli atti riguardanti il funzionamento del Comprensorio si applicano le disposizioni dell'articolo 65 del Testo unico 23 marzo 1934, n. 383.

Art. 63 - *Scioglimento del Comprensorio*

L'amministrazione del Comprensorio può essere sciolta nei casi previsti dall'articolo 166, primo comma, del Testo unico 23 marzo 1934, n. 383.
Lo scioglimento è disposto con decreto del Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 33, terzo comma. Con lo stesso decreto é disposta la nomina di un commissario straordinario ed è fissato il termine entro il quale deve avvenire la ricostituzione dell'amministrazione ordinaria.

Titolo V

CAPO I: RISANAMENTO CONSERVATIVO DEI CENTRI STORICI E TUTELA DELLE ZONE PAESISTICHE

Art. 64 - *Delimitazione dei centri e delle zone*

Nel perimetro dei centri di interesse storico-artistico ed ambientale e delle zone di interesse archeologico e paesistico indicati dal piano urbanistico nazionale o dai piani urbanistici regionali è vietata ogni trasformazione o mutamento allo stato dei luoghi e degli edifici fino all'approvazione dei piani particolareggiati esecutivi.
Quando ne sia accertata l'urgente necessità, l'autorità urbanistica può autorizzare, su conforme parere della Sopraintendenza ai monumenti competente, la esecuzione di lavori di manutenzione straordinaria, purché sia garantito il rispetto delle caratteristiche ambientali architettoniche e strutturali dei luoghi e degli edifici.

Art. 65 - *Piani particolareggiati esecutivi di risanamento conservativo*

Per i centri storico-artistici ed ambientali sono approvati piani particolareggiati esecutivi al fine di assicurare la conservazione degli edifici e degli spazi pubblici e privati con caratteristiche storico-artistiche ed ambientali e la sistemazione degli edifici stessi mediante opere di restauro architettonico e di risanamento interno.
I piani particolareggiati esecutivi sono basati sul rilievo particolareggiato di ogni singolo edificio e di ogni elemento di pregio architettonico o artistico o di rilevanza sociale ed economica. Nei piani sono indicati gli edifici da restaurare o da risanare, la destinazione d'uso degli edifici, l'eventuale rifusione particellare, la sistemazione degli spazi inedificati e la sistemazione dei servizi e delle attrezzature pubbliche o di uso pubblico.
Nel perimetro dei centri storico-artistici ed ambientali non sono ammessi aumenti di volume o di altezza dei complessi edilizi e dei singoli edifici, o trasformazioni interne ed esterne, che non garantiscano l'assoluta integrità ed inalterabilità di tutte le strutture ed elementi architettonici interni ed esterni presentanti caratteristiche di interesse storico-artistico ed ambientale.
I piani particolareggiati esecutivi di risanamento conservativo sono approvati con il procedimento previsto per i piani particolareggiati della legge regionale, previe intese con il Ministero della pubblica istruzione.

Art. 66 - *Attuazione dei piani particolareggiati esecutivi di risanamento conservativo*

Nell'attuazione dei piani particolareggiati esecutivi si applicano, per le trasformazioni degli edifici o degli isolati, per la modificazione delle destinazioni d'uso e per la rifusione particellare le disposizioni contenute nel titolo III della presente legge. È consentito ai proprietari l'esercizio del diritto di prelazione sulle unità abitative ricostituite.
L'autorità urbanistica provvede alle opere di restauro, risanamento interno igienico edilizio, consolidamento degli edifici classificati nel piano particolareggiato come storico-artistico ed ambientale, con il concorso finanziario dei proprietari degli edifici stessi in misura pari all'utile ad essi derivante dalle opere effettuate. Sono fatti salvi gli obblighi e gli oneri imposti ai proprietari medesimi da leggi generali o speciali. È in ogni caso in facoltà dei proprietari di procedere direttamente all'esecuzione delle opere prescritte, quando lo consentano tecnicamente le condizioni degli immobili.

Art. 67 - *Piani speciali per le zone di interesse archeologico e paesistico e per i parchi nazionali e regionali*

Per le zone di interesse archeologico o paesistico, e per i parchi nazionali e regionali, sono approvati piani particolareggiati esecutivi intesi ad assicurarne la conservazione e la valorizzazione.
L'approvazione ha luogo nei modi indicati dall'ultimo comma dell'art. 65.
I piani per i parchi nazionali e regionali sono approvati con i procedimenti che saranno stabiliti nel piano urbanistico nazionale o con legge regionale.
Si applicano per l'esecuzione dei piani contemplati nel presente articolo le norme del titolo III.

Art. 68 - *Sovvenzioni*

Sono stanziati annualmente nello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici i fondi occorrenti per la concessione di sovvenzioni ai Compensori ed ai Comuni, che dimostrino di non poter provvedere al finanziamento dei piani particolareggiati esecutivi di risanamento conservativo ed alle spese per la conservazione e valorizzazione delle zone di interesse storico e paesistico.
Le sovvenzioni sono concesse con decreto del Ministro dei lavori pubblici emanato con il concerto dei Ministri della pubblica istruzione, dell'interno e del tesoro.

Titolo VI: agevolazioni ed esenzioni

Art. 69 - *Agevolazioni tributarie*

Salvo le maggiori agevolazioni tributarie previste da speciali disposizioni legislative, gli atti di espropriazione e di vendita delle aree effettuati in applicazione della presente legge e delle leggi urbanistiche regionali sono assoggettati all'imposta di registro in misura fissa ed alle imposte ipotecarie ridotte ad un quarto.
Gli immobili espropriati sono esenti da ogni imposta. L'esenzione non compete, nei casi in cui in tali immobili sia continuato l'esercizio di una attività agricola od industriale da parte di coloro cui sia stato concesso comodato precario ai sensi dell'articolo 23, quarto comma.
È fatto obbligo ai comodatari di rimborsare al comune le quote di imposte, sovraimposte e contributi obbligatori iscritti al ruolo del Comune stesso.

Art. 70 - *Dilazione nei pagamenti*

Le ditte individuali che abbiano acquistato aree edificabili ai sensi dell'art. 27 e che siano giudicate di provata serietà e competenza, possono ottenere la dilazione fino a due anni del pagamento del prezzo di acquisto, corrispondendo sulle somme dovute gli interessi al tasso legale.
L'Autorità urbanistica iscrive ipoteca legale sull'area venduta.
È concessa la riduzione di un quarto dell'imposta ipotecaria.

Titolo VII: disposizioni finali

Art. 71 - *Lavori non autorizzati*

Chiunque intraprenda, senza aver ottenuto la prescritta licenza edilizia, lavori di costruzione di nuovi edifici o lavori di demolizione, ricostruzione, ampliamento o modifica di edifici esistenti, ovvero li prosegua nonostante l'ordine di demolizione, è punito con l'ammenda da lire due milioni a dieci milioni.
Il fatto è punito con l'arresto da tre mesi a due anni se siano distrutti o sia provocata la distruzione di immobili o di case soggetti a vincoli previsti dalle leggi 1° giugno 1939, n. 1089 e 29 giugno 1939, n. 1497, o compresi nei perimetri dei centri e delle zone di cui al titolo VI.
Le trasgressioni punite ai sensi dei precedenti commi determinano la decadenza delle agevolazioni tributarie inerenti alla costruzione.
È fatto obbligo ai Comuni di segnalare tali trasgressioni all'Intendente di finanza per i provvedimenti di competenza.

Art. 72 - *Violazione delle prescrizioni di altezza e distanza*

Chiunque nella costruzione di edifici nuovi o nella ricostruzione nella modifica o nell'ampliamento di edifici esistenti, non osservi i vincoli di altezza o di distanza prescritti dalle disposizioni in vigore, è punito con l'ammenda fino a lire 5.000.000.
La facoltà di chiedere la riduzione in pristino prevista dall'art. 827, II comma del Codice civile può essere esercitata per qualsiasi violazione di legge, di piano regolatore o di regolamento edilizio.
Si applicano le disposizioni del III e IV comma del precedente articolo.

Art. 73 - *Circostanza aggravante*

Le pene previste negli articoli 71 e 72 sono aumentate fino ad un massimo di un quarto, quando le infrazioni ivi previste siano commesse in Comuni dichiarati di accelerata urbanizzazione.

Art. 74 - *Incompatibilità*

Gli amministratori, i dipendenti ed esperti dei Comuni, dei Comprensori e delle gestioni urbanistiche non possono svolgere in proprio attività imprenditoriali nel campo edilizio o in opere di competenza del Ministero dei lavori pubblici, né possono coprire le cariche di amministratore, presidente, liquidatore, sindaco o revisore, né assumere impieghi presso

società od enti che svolgano le attività anzidette; non possono avere interessi diretti o indiretti nell'acquisto di aree ai sensi dell'art. 27, non possono esercitare la professione di ingegnere od architetto o prestare opera di consulenza in materia urbanistica.
La violazione degli obblighi stabiliti nel comma precedente determina la decadenza della funzione o dell'impiego presso i Comuni, i Comprensori e le gestioni urbanistiche.
La decadenza è dichiarata con decreto del Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro dell'interno.

Art. 75 - *Divieto di utilizzazioni in deroga*

I piani regolatori e i regolamenti comunali emessi ai sensi della presente legge non possono consentire utilizzazioni in deroga alle norme e prescrizioni in essa contenute.
Sono abrogate le norme legislative e le determinazioni comunali che dispongano diversamente.

Art. 76 - *Delega legislativa*

Con decreti del Presidente della Repubblica, emanati, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sono dettate norme aventi forza di legge per i seguenti oggetti:

a) coordinamento del piano urbanistico nazionale con la programmazione economica nazionale: le norme dovranno assicurare il collegamento tra le fasi ed i tempi di attuazione del piano urbanistico e della programmazione economica, secondo il principio della loro rispondenza a un identico criterio direttivo per quanto riguarda l'azione dello Stato in materia di incentivi e di interventi, anche finanziari; provvedere alla costituzione, organizzazione e funzionamento degli organi attraverso i quali va effettuata la coordinata esecuzione del piano e del programma e l'inquadramento del primo nel secondo;
apportare le necessarie ed opportune modificazioni od integrazioni agli organi già esistenti dell'Amministrazione dello Stato. Il relativo decreto è emanato su proposta dei Ministri del tesoro, dell'industria e commercio, delle finanze entro un anno dall'entrata in vigore delle norme sulla programmazione economica;

b) la costituzione del comitato urbanistico nazionale previsto dall'articolo 4 secondo i criteri ivi stabiliti.
Il relativo decreto è emanato su proposta del Ministro dei lavori pubblici con il concerto dei Ministri del bilancio e del tesoro, entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge;

c) disciplina delle conferenze previste dal secondo comma dell'articolo 9: le norme saranno ispirate al criterio di ottenere, attraverso idonee forme di collaborazione e di consultazione delle regioni fra di loro e con gli organi del governo centrale, una disciplina legislativa regionale uniforme del procedimento di formazione del piano urbanistico regionale, con il rispetto della competenza riconosciuta alle regioni nella materia dell'urbanistica.
Il relativo decreto sarà emanato su proposta del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro dell'interno, entro trenta giorni dalla data di costituzione delle amministrazioni regionali;

d) norme tecniche generali in materia urbanistica, valevoli fino all'approvazione del piano urbanistico nazionale ed obbligatorie per tutti i Comuni o per classi di Comuni.
Le norme dovranno rispondere ai seguenti princípi e criteri direttivi: dovranno essere vincolanti per le amministrazioni pubbliche e per i privati, avere per oggetto la caratterizzazione tecnica dei vari elementi dei piani regolatori, quali il dimensionamento delle attrezzature e dei servizi pubblici; stabilire le prescrizioni per le zone industriali e residenziali, con particolare riguardo ai massimi e minimi di superficie e di cubatura, alle quantità minime di verde pubblico per abitante, alla tipologia delle sedi viarie e di parcheggio e, in genere, ai caratteri tecnologici delle opere di urbanizzazione.
Il relativo decreto sarà emanato su proposta del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro dell'interno entro sei mesi dalla data dell'entrata in vigore della presente legge;

e) norme per la disciplina urbanistica transitoria dei centri di interesse storico-artistico ed ambientale, delle zone di interesse archeologico e paesistico e dei parchi nazionali: le norme dovranno determinare e delimitare i perimetri dei centri di interesse storico, artistico e ambientale delle zone di interesse archeologico e paesistico e dei parchi nazionali, ispirandosi, per quanto riguarda la relativa disciplina urbanistica, ai criteri cui sono informati gli articoli 64 e seguenti della presente legge. Le norme avranno efficacia fino alla data di approvazione del piano urbanistico nazionale e saranno emanate su proposta del Ministro dei lavori pubblici con il concerto dei Ministri dell'interno, della pubblica istruzione, dell'agricoltura e foreste e del turismo e spettacolo, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

Art. 77 - *Norme regolamentari*

Con decreti del Presidente della Repubblica, emanati, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, con il concerto dei Ministri dell'interno, del bilancio, del tesoro, delle finanze, della pubblica istruzione, dell'agricoltura e foreste, dell'industria e commercio, del turismo e dello spettacolo e sentito il parere del Consiglio di Stato, sono emanate le norme occorrenti per l'esecuzione della presente legge.
Tali norme saranno approvate entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

Art. 78 - *Centri di interesse storico, artistico ed ambientale - Zone di interesse archeologico e artistico - Parchi*

Sino a quando non siano emanate le leggi regionali, i piani particolareggiati per il risanamento conservativo dei centri storici, artistici ed ambientali, e per la conservazione e valorizzazione delle aree di interesse archeologico sono approvati con il procedimento prescritto per i piani particolareggiati dalle leggi in vigore e nelle zone dichiarate di accelerata urbanizzazione anche con piani operativi, in ogni caso previa intesa con il Ministro per la pubblica istruzione.
Fino a quando non sia stato emanato il piano urbanistico nazionale, i piani particolareggiati per i parchi nazionali sono approvati con decreto del Ministro dei lavori pubblici emesso con il concerto dei Ministri della pubblica istruzione, dell'agricoltura e le foreste e del turismo e spettacolo.

Art. 79 - *Norme applicabili*

Per quanto non sia disposto dalla presente legge si applicano le norme in vigore, che non siano in contrasto o siano comunque incompatibili con quelle della legge stessa.

3. Osservazioni sul regime proprietario dei suoli

Gli obiettivi fondamentali della riforma urbanistica — cioè un piú razionale e umano sviluppo delle città, una efficace programmazione territoriale, una nuova politica della casa e un radicale rinnovamento della industria edilizia — si basano su un nuovo regime dei suoli che deve contemplare:

— la pubblicizzazione del mercato delle aree edificatorie;

— un indennizzo di esproprio che annulli le plusvalenze accumulate dalla speculazione fondiaria;

— un titolo di godimento delle aree che escluda la possibilità di formazione di nuove rendite parassitarie.

In riferimento all'ultimo progetto di legge presentato dal Ministero dei LL.PP. ed ora all'esame del governo, l'I.N.U., sulla base di questi principi già da tempo acquisiti attraverso una lunga elaborazione culturale e costantemente riaffermati, formula, per quanto riguarda il regime proprietario dei suoli, le osservazioni che seguono:

3.1. *Pubblicizzazione del mercato delle aree*

Nel progetto in esame viene di fatto abbandonato il regime pubblicistico delle aree, ossia la priorità della acquisizione pubblica dei suoli rispetto alla utilizzazione edificatoria. L'esproprio generalizzato viene praticamente eliminato. La non obbligatorietà dei piani particolareggiati e la casistica degli esoneri fanno sí che non esista praticamente seria possibilità di espropriazione se non in casi del tutto marginali. È inoltre da rilevare che la formulazione stessa dell'articolo sulle *espropriazioni* (*art. 18*) è talmente equivoca che, al di là delle stesse intenzioni del legislatore, provocherebbe una tale quantità di contestazioni giuridiche e una tale mole di contenzioso da scoraggiare qualsiasi iniziativa espropriatrice degli enti locali. *Le esenzioni dall'esproprio previste dall'art. 14* consentono la edificazione da parte dei privati praticamente in tutte le zone della città e nelle diverse condizioni di insediamento. Infatti:

1) la « ricostruzione di edifici nei limiti della volumetria preesistente » e il « completamento degli immobili esistenti » (paragrafo *f* e *a*) riguardano praticamente tutti gli insediamenti centrali delle piccole e grandi città e pregiudicano la ristrutturazione, il diradamento e la decongestione dei centri urbani;

2) l'esenzione per gli « edifici isolati con speciale destinazione » (leggi: alberghi, motels, ecc.) e per gli « edifici isolati a carattere residenziale non costituenti nucleo associativo urbano » (par. *b* e *c*) consente la libera utilizzazione di tutte le lottizzazioni periferiche e delle zone turistiche favorendo la espansione frantumata e disordinata e compromettendo in maniera definitiva le aree di maggiore interesse paesistico;

3) l'esonero per « costruzioni su aree edificabili in nuclei parzialmente costruiti, appartenenti ad insediamenti già dotati di attrezzature e di impianti pubblici fondamentali » consente la libera edificazione di tutte le aree di espansione urbana piú prossime ai centri attuali e la utilizzazione di tutte le lottizzazioni e convenzioni avviate o avviabili nei prossimi anni;

4) l'esenzione indiscriminata dall'esproprio per « edifici ad esclusiva destinazione rurale » consente, non esistendo mai una esclusiva destinazione rurale, insediamenti residenziali sparsi anche in mancanza di lottizzazioni.

Queste esenzioni, in quanto collegate alla mancanza di piani particolareggiati, costituiscono un formidabile motivo di opposizione ad ogni forma di pianificazione esecutiva con la conseguente paralisi di tutta l'azione urbanistica degli enti locali.

Per ciò che riguarda le « zone di accelerata urbanizzazione » (che, tra l'altro, nell'attuale stesura della legge possono anche essere retrocesse a zone « normali » — art. 33) coesistono gli esoneri previsti per il periodo di regime (art. 14) e quelli per il periodo transitorio (art. 37); questi ultimi riguardano praticamente i piani particolareggiati, le convenzioni, le lottizzazioni e le licenze vigenti.

3.2. *Indennità di esproprio*

L'innovazione piú importante dell'attuale progetto di legge (art. 24) è costituita dall'applicazione di un discutibile « temperamento » del prezzo venale (ottenuto con strumenti legislativi vigenti da 80 a 100 anni!) non già ai *valori precedenti la legge*, come previsto negli ultimi progetti, ma a quelli della *data di espropriazione*.

In tal modo l'indennizzo viene saldamente e definitivamente ancorato all'andamento del mercato che, una volta fissato dalla pratica il parametro correttivo, equivalente in definitiva ad una aliquota di tipo fiscale, sarà completamente ristabilito nel suo meccanismo tradizionale.

In sostanza la rendita fondiaria e immobiliare non solo viene riconosciuta ed indennizzata, ma se ne mantiene integro il suo processo di formazione.

Il proprietario di aree ha in definitiva la sicurezza, o di utilizzare l'area attraverso una forma qualsiasi di esonero, oppure di ottenere un indennizzo remunerativo del prezzo di acquisto e di una parte almeno delle successive plusvalenze.

Si direbbe così raggiunta non la auspicata « indifferenza » della proprietà nei confronti della destinazione di uso dei suoli, ma il suo particolare interesse anche nei confronti di una possibile espropriazione.

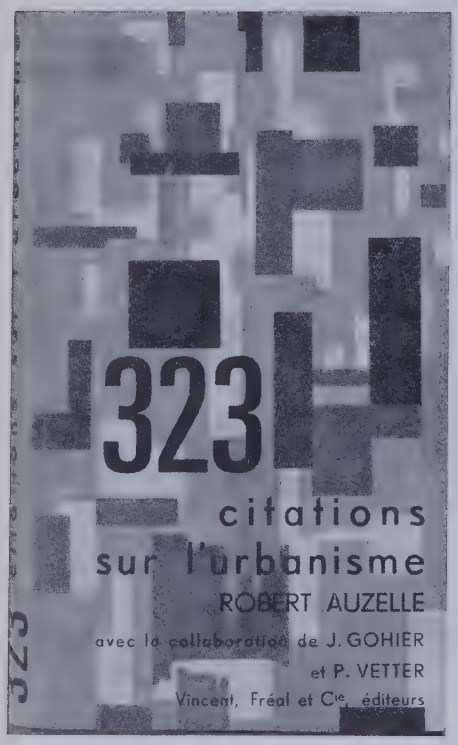
3.3. *Titolo di godimento delle aree*

È da notare come nell'ultimo progetto scompare, addirittura come dizione, il diritto di superficie (art. 27) ancora esistente nella precedente formulazione e viene accuratamente sostituito il termine « cedere » con « vendere » per riconfermare dopo l'esproprio il ristabilimento della completa proprietà dell'immobile.

Se si riconnette queste alle proposte riguardanti l'indennità di espropriazione, può rilevarsi l'incapacità degli strumenti proposti di incidere in qualche maniera nella struttura della proprietà fondiaria tradizionale, con tutte le conseguenze urbanistiche ed economiche derivanti dalla conservazione dell'attuale stato di cose.

Roma, 19-2-65

Letteratura urbanistica



SOMMAIRE

INTRODUCTION (Auzelle) 7

PREMIÈRE PARTIE. — NAISSANCE DE L'URBANISME (Auzelle).

1. Discipline nouvelle 11
2. Méthodes spécifiques 65
3. Nouveaux praticiens 113

DEUXIÈME PARTIE. — LES PROBLÈMES DE LA VIE COLLECTIVE (Gohier).

4. Organisation de la vie collective 137
5. Le problème des densités 211
6. Problèmes fonciers et remembrement 315
7. Habitation, habitat défectueux et rénovation urbaine 449

TROISIÈME PARTIE. — LA MISE EN PRATIQUE (Vetter).

8. Bâti et non bâti 659
9. Activités 707
10. Communications 727
11. Créations urbaines 761

CONCLUSION (Auzelle) 781

Pièces annexes 783

Tables ..... par citations 809

alphabétique 823

chronologique 842

mots-clefs 857

TABLE PAR CITATIONS

PREMIÈRE PARTIE

NAISSANCE DE L'URBANISME

Chapitre 1. — DISCIPLINE NOUVELLE

101 FORD Géo B. : « L'urbanisme en pratique ».
102 LE CORBUSIER : « Urbanisme ».
103 AGACHE D. Alfred : « La remodélation d'une capitale ».
104 LAROUSSE du XXe siècle.
105 SELLIER Henri : « L'urbanisme et l'organisation administrative ».
106 JOYANT Ed. : « Traité d'urbanisme ».
107 UNWIN Raymond : « Town Planning in Practice ».
108 SAND René (Docteur) : « L'économie humaine ».
109 POETE Marcel : « Note inédite ».
110 BARDET Gaston : « Principes inédits d'enquête et d'analyse urbaines ».
111 Définition de la Section française de l'Union Internationale des Architectes.
112 ROUGE Maurice-François : « La géonomie ou l'Organisation de l'Espace ».
113 Ecole Pratique des Hautes Etudes, VIe Section.
114 ROSIER Camille : « L'urbanisme ou la science de l'agglomération ».
115 SWAELMEN Louis (Van der) : « Préliminaires d'Art Civique ».
116 LAVEDAN Pierre : « Bases sociales, économiques, politiques de l'urbanisme ».
117 CHOMBART DE LAUWE Paul : « Espace social et urbanisme des grandes cités ».
118 ROUPNEL Gaston : « Histoire et Destin ».
119 HUXLEY Aldous : « Retour au meilleur des mondes ».

809

Si segnala l'uscita di 323 citazioni da scritti di urbanistica e di diretto interesse per la disciplina urbanistica, raccolte e commentate da Robert Auzelle e dai suoi collaboratori Jean Gohier e Pierre Vetter. Esse costituiscono una sintesi del pensiero e dei problemi urbanistici contemporanei, come dimostra anche il semplice elenco degli argomenti trattati, e permettono la conoscenza dei passi piú significativi di testi di difficile reperimento, esauriti o addirittura inediti.

ceux-ci. La question vitale de l'urbanisme aujourd'hui c'est la « *souplesse évolutive* » des plans. »

E.N. ROGERS,
« *Note sur le Congrès de l'I.N.U. à Lucques.* »

On conçoit aisément combien est difficile ce que l'on appelle la « composition » en urbanisme. Et pourtant les urbanistes entendent retrouver ces qualités à l'échelle du plan régional.

235 « Les urbanistes professionnels se refusent à considérer désormais comme un plan régional toute œuvre qui résulte de la simple juxtaposition, de la mise bout à bout de projets partiels, de réglementation fragmentaire, qui ne participent pas intimement à une composition d'ensemble parfaitement équilibrée. »

« Cette composition doit donc comporter une structure capable de ménager des adaptations aux conditions changeantes de la vie matérielle et spirituelle des hommes. »

Arthur LING,
« *Note inédite.* »

Dans cette recherche d'une composition satisfaisant à toutes ces données souvent contradictoires, le rôle des techniciens est assez important pour leur interdire de prendre des décisions qui ne leur reviennent pas.

236 « Le rôle de suppléance exercé actuellement par les techniciens ou les intellectuels disparaît. Ils ont à apporter leur compétence scientifique et non à décider aux lieu et place des intéressés. Leur responsabilité n'est pas de l'ordre de la décision mais de l'ordre de la valeur professionnelle. »

Robert CAILLOT,
« *Aménagement régional et participation* ».

C'est ce que nous exprimions personnellement dans un article en commentant les méthodes de travail que nous avions adoptées dans un cas concret : le plan directeur de Porto.

237 « Cette façon de faire n'est pas une procédure de courtoisie, mais bien une méthode de travail : n'est-ce pas aux autorités administratives, responsables de la situation économique et sociale, qu'il incombe de prendre les décisions ultimes, que les travaux des techniciens ne peuvent que préparer, éclairer, faciliter, mais non suppléer.

Mais, se demandera-t-on peut-être, n'y a-t-il pas là un dilettantisme oiseux et onéreux ? Trois solutions pour une, cela fait bien du gaspillage. La plus pertinente solution est-elle si difficile à reconnaître ? Le spécialiste a-t-il tant de mal à en juger ? Certes non, mais il y a souvent beaucoup de profit à recueillir d'études parallèles, non seulement du point de vue d'une gymnastique intellectuelle qui n'est pas sans valeur pour l'esprit, mais parce que, d'une solution de rechange, on peut tirer, pour la solution préférée, des éléments d'enrichissement. Nous en avons fait constamment l'expérience. Le choix ne se porte jamais sur une solution à sens unique, exclusive, mais éclectique au meilleur sens du mot. Subsidiairement, cette façon d'opérer a l'avantage de désarmer toute critique qui n'apporterait pas de légitimes suggestions, et se confinerait dans un dénigrement stérile ou sectaire. Dans l'atmosphère de coopération et de libre examen où la solution finale est établie et mise au point, son auteur même ne peut se montrer ombrageux : il sait ce qu'il doit aux autres et connaît ses lacunes.

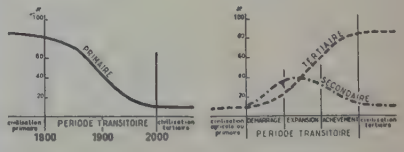
A côté de ces avantages psychologiques, à côté de l'intérêt moral de ce climat de libéralisme, la confrontation de plusieurs solutions a un mérite méthodologique évident. Tout projet est une façon de voir les choses et devrait être une prise de position, l'affirmation d'un ou plusieurs principes. Mais des qualités secondaires, parfois brillantes, peuvent masquer des carences essentielles. Cet inconvénient est éliminé dans nos compétitions qui mettent en évidence les principes

De nos jours, chars, avions, armes à feu se démodent avec une vitesse croissante, et les cuirassés sont « hors d'âge » de plus en plus jeunes. Combien de maisons, de voitures, de machines et de richesses pourraient être créées par tant de travail et de matériaux gaspillés ainsi en pure perte.

Gaston BOUTHOUL,
« *Sauver la guerre* ».

Car tout porte à prévoir que les effectifs de ces secteurs, au fur et à mesure de l'application du progrès technique, évolueront quantitativement de façons fort diverses comme l'exprime — sur des données expérimentales — les graphiques établis par J. FOURASTIE.

908



Jean FOURASTIÉ,
« *Le grand espoir du XXe siècle* ».

Les conséquences de ces transformations inéluctables sont immenses et intéressent tant l'aménagement du territoire que l'urbanisme urbain, qu'ils promettent à une énorme transformation. En détailler les effets, dont beaucoup sont encore à imaginer, dépasse le cadre de cet ouvrage, mais il est utile de proposer une méthode, un canevas de réflexion. Nous l'emprunterons à A. SAUVY *en précisant que la locution très générale de « répartition des hommes » qu'il emploie dans sa « Théorie Générale de la Population » correspond du fait même à une répartition des activités et des loisirs.*

(Se reporter à la citation 134.)

L'auteur précise ensuite :

L'Europa delle regioni

recensione di Calogero Muscarà

1. - Tra economia ed urbanistica

Capita raramente nel nostro Paese di incontrare il nome di un geografo nelle commissioni o nelle *équipes* che, sempre piú numerose in questi anni, a titolo pubblico, semipubblico o privato, stendono programmi di sviluppo economico nazionale, regionale, locale o piani urbanistici. E se si incontrano, il loro ruolo esclusivo sembra essere quello di collazionare le risorse dell'ambiente naturale (ad esempio quelle minerarie) o piú in generale di illustrare le condizioni dello stesso ambiente (ad esempio, il clima, la morfologia, l'idrografia).

Ciò significa senza dubbio che si attribuisce alla geografia un ambito ristretto, limitato all'analisi degli aspetti della realtà in qualche modo connessi con l'ambiente fisico. E conseguentemente si ritiene di doverne utilizzare le esperienze solo in quei casi in cui ci si voglia ragguagliare su questi aspetti «fisici» della realtà.

Ma se questo é quanto avviene di fatto oggi nel nostro Paese, si deve pur affermare che, sul piano della revisione critica e della elaborazione teorica, l'urbanistica va ormai avvertendo la presenza di un serio distacco tra i propri modelli operativi e quelli dell'economista e il bisogno di colmare l'intervallo ricorrendo alla geografia. Presa coscienza della necessità che pianificazione urbanistica e programmazione economica procedano almeno di pari passo, e per questo convinti sostenitori della politica di piano, gli urbanisti si sono ben presto scontrati con le difficoltà insite nel diverso contesto di relazioni e di strumenti teorici in cui si sono storicamente concretate le due scienze. Scienza deduttiva, l'economia si è largamente servita della metodologia matematica, utilizzando gli schemi che fisica e in particolare meccanica avevano elaborato nel secolo scorso e trasferendoli per analogia dal mondo dei fenomeni sperimentali a quello dei fenomeni osservazionali. Il processo logico doveva passare necessariamente attraverso l'elaborazione di alcuni *concetti-categorie* (come quelli di capitale, reddito, lavoro, investimenti e cosí via) che, riducendo a tipi la molteplicità dei casi e la complessità dei fenomeni, si prestassero ad essere quantificati ed espressi attraverso i simboli numerici, e consentissero la utilizzazione dei procedimenti teorici invalsi tra matematici e fisici.

L'intervallo che separa i modelli conoscitivi approntati dagli economisti (anche per quanto riguarda lo spazio) e lo spazio geografico recepito dagli urbanisti come realtà individuale articolantesi in precisi « oggetti » fisici doveva rivelarsi in tutta la sua ampiezza non appena la propugnata esigenza di una programmazione economica precedente o concomitante alla pianificazione territoriale fosse stata accolta, almeno in via sperimentale.

La necessità di colmare il rilevato intervallo e di superare l'*impasse* doveva necessariamente ridestare l'interesse degli urbanisti per metodi e modelli con cui la geografia, vuoi urbana e regionale, vuoi economica e piú in generale umana, aveva tentato e stava tentando di investigare la realtà della superficie terrestre.

Nel suo nuovo lavoro, che vede ora la luce, Francesco Compagna ci suggerisce che un analogo processo di avvicinamento alla greografia sta interessando anche gli economisti (F. Compagna, *L'Europa delle regioni,* Edizioni Scientifiche Italiane, pagg. 252, 1964). Fino a pochi anni fa, egli avverte, chi difendeva una politica regionale, lo faceva nella convinzione che « nell'ambito della regione sarebbero fiorite piú numerose e soprattutto piú rigogliose le libertà locali », oppure per « preservare da ogni deterioramento tradizioni locali... preziose », mentre oggi se ne discute soprattutto « sulla base della convinzione che nell'ambito della regione sarebbe senza dubbio piú agevole la soluzione del problema di *aménagement du territoire* ». Ma una volta accettato questo nuovo punto di vista nell'impostazione della politica di sviluppo, era logico che l'economista incontrasse sulla propria strada la geografia. Perché é proprio della natura di questa scienza darsi ragione di come i rapporti che condizionano la vita dei gruppi umani sulla superficie terrestre » si annodano e si distribuiscono variamente in uno spazio regionale » (George).

Il saggio del Compagna non si dilunga tuttavia a dimostrare in linea teorica come l'intervallo tra economia ed urbanistica possa venir coperto dalla geografia. L'analisi dell'evoluzione logica che ha condotto i « pianificatori » a sentire come « la propagazione degli orientamenti definiti dal piano » abbia necessità di appoggiarsi a dei « raccordi regionali che non siano semplici organi di trasmissione, ma che instaurino altrettanti centri di sintesi, capaci di sincronizzare gli obbiettivi perseguiti ed i mezzi a tal fine predisposti « vale solo come premessa ed introduzione al lavoro. Il filo conduttore di esso passa invece attraverso le piú recenti acquisizioni della geografia dell'uomo in tema di sviluppo economico e di organizzazione della superficie terrestre, la cui rilevanza e validità interpretativa l'autore mette alla prova sul terreno concreto degli esistenti squilibri territoriali ed economici dell'Europa del Mercato Comune.

A chi sia informato sull'argomento non sfuggirà come il Compagna attinga direttamente alla letteratura francese: una letteratura assai vasta che annovera le numerose relazioni presentate nei convegni di questi ultimi anni (*Conferenza* di Bruxelles del 1961 e *Colloquio* di Lione del 1962, *Symposium* di Firenze e *Giornate di studio* di Parigi del 1963), oltre a varie pubblicazioni, libri o articoli di carattere generale o descrittivo (da quella del Labasse per *Economie et Humanisme* del 1960 e quello del Juillard per gli *Annales de Géographie* del 1962; da quello del Prost per *Esprit* del 1961 agli studi regionali del Labasse, del Phlipponneau e del Rochefort sul Lionese e rispettivamente sulla Bretagna, l'Alsazia e cosí via).

Ma nonché presentarsi solo come una analisi critica delle generalizzazioni della geografia umana francese, il recente lavoro del Compagna ne mette in luce le sottostanti correlazioni, nell'intento di pervenire ad un modello interpretativo che valga anche come modello operativo. E ci appare pertanto come un primo, rilevante contributo nel quadro dell'attività scientifica intesa a colmare l'intervallo tra urbanistica ed economia.

2. - Dalla piccola regione uniforme alla grande regione coerente

Ma é tempo di vedere un po' piú dappresso il lavoro. Questa « *Europa delle Regioni* » si divide in tre parti dedicate rispettivamente alla regione (*Dalla piccola regione uniforme alla grande regione coerente*), allo spostamento delle forze di lavoro (*L'emigrazione italiana e il mercato europeo delle forze di lavoro*), infine ai « *Problemi comunitari di geografia dell'industrializzazione e della circolazione* ».

In breve, l'elaborazione teorica iniziale serve al Compagna come strumento per una rilettura dei problemi posti dagli squilibri territoriali demografici, economici e sociali in un contesto geografico che, partendo dall'Italia, si allarga all'Europa del MEC, con esemplificazioni che rimbalzano dall'una all'altra

regione della comunità a cogliere analogie, differenze, contrasti. E se da una parte l'esame rappresenta una diagnosi delle storture nella organizzazione territoriale di questa parte del mondo che si sono venute delineando negli ultimi duecento anni per processo « spontaneo », dall'altra esso si pone come uno sforzo costante di trasposizione dei modelli teorici dal piano interpretativo al piano operativo.

Non é semplice in una breve recensione dar conto di tutto questo: preferiamo per parte nostra soffermarci un po' piú a lungo sulla prima parte, piú ricca di riferimenti teorici e di nuovi spunti.

Dopo aver esaminato nel primo capitolo (*La «regionalizzazione» della politica di sviluppo economico*) come l'argomento di maggior peso a sostegno del regionalismo si ricavi oggi dal comune convincimento che una politica di sviluppo economico deve porre fine anche agli squilibri territoriali, oltre che a quelli settoriali, e che a questo scopo serve articolare la programmazione in « regioni », l'autore apre il discorso sulla localizzazione delle attività economiche, e precisamente su quelle dei settori secondario e terziario (*L'impresa « motrice » e la città « motrice »*). Un discorso sugli squilibri territoriali a grande scala non può infatti non prendere le mosse da quel profondo fattore di trasformazione dell'organizzazione umana dello spazio terrestre che da due secoli a questa parte é l'industrializzazione. Le teorie economiche sull'argomento, afferma il Compagna, non danno una spiegazione soddisfacente della localizzazione industriale e della distribuzione geografica delle industrie. Esse infatti, finché restano nell'ambito di una definizione di « valore » economico e di economicità largamente insufficienti, ne risentono di tutti i limiti: da quello che deriva dall'attribuire ai simboli di massimo e di minimo un valore relativo al sistema, a quello che deriva dal trascurare nel calcolo della convenienza i cosiddetti costi sociali. Senza dire che, in ragione dell'evoluzione tecnologica dell'industria, il peso dei trasporti nel processo di localizzazione tende a perdere sempre piú di importanza, a tal punto che la gamma delle industrie c. d. ubiquitarie cresce ogni giorno di piú.

In realtà, se si guarda alla situazione attuale dei paesi sviluppati, risulta evidente che oggi ancora — nonostante la riconosciuta convenienza di « localizzare i nuovi investimenti in prossimità delle risorse disponibili di mano d'opera e comunque là dove, pur non essendo disponibili rilevanti riserve di mano d'opera, essi possono assolvere a una funzione motrice dello sviluppo economico regionale » (Marjolin) — le nuove localizzazioni insistono sulla stessa area delle vecchie. E ciò soprattutto per tre cause. Vi sono in primo luogo le « ragioni precise e condizionanti in senso assoluto », quelle cioè a cui si riferiscono prevalentemente le teorie economiche della localizzazione (luogo delle materie prime, luogo delle fonti di energia, costi di trasporto, ecc.) e che, se vanno perdendo di importanza, non l'hanno ancora persa del tutto. Ben maggiore il peso del cosiddetto risparmio di agglomerazione, che consente economie di scala e quello infine della forze d'inerzia, che affonda le radici nel comportamento dell'imprenditore. E il risparmio di agglomerazione agisce non solo direttamente e cioè nel luogo dove esso si forma, ma anche indirettamente, nel senso che ove un luogo non sia in grado di produrlo, a nulla vale che, altrove, esso non sia piú conseguibile. La « deglomerazione » dai luoghi di congestione industriale non avviene perché, se restando nello stesso luogo quel risparmio non si produce piú, andandosene altrove l'imprenditore non trova ancora le condizioni che gli consentono di realizzarlo.

Ma, riconoscere che l'industrializzazione é per la sua natura un fenomeno di concentrazione territoriale, significa dedurne conseguentemente che ogni politica di sviluppo a favore delle aree sottosviluppate o sottoindustrializzate non può prescindere dalle ragioni di fondo che spiegano questa concentrazione. E significa ammettere in primo luogo che ogni nuovo processo di industrializzazione non può verificarsi che per concentrazione (entro i limiti in cui essa non diventa fenomeno negativo), perché « disseminare i nuovi impianti industriali in modo che risulti coperto con una rete necessariamente a maglie molto larghe, tutto il territorio della regione che si ritiene debba essere *rianimata,* in modo che quasi ogni insediamento umano risulti dotato di una ciminiera» contrasterebbe la irreversibile tendenza riscontrata nell'industrializzazione dei paesi sviluppati. E significa in secondo luogo riconoscere che, poiché la concentrazione industriale ha luogo in presenza delle condizioni che consentono il risparmio di agglomerazione, queste debbono venir create in alcune città, « metropoli regionali », convogliandovi le attività direzionali, i centri di decisione, le sedi dell'insegnamento superiore, le strutture commerciali e bancarie, i servizi in generale. Nella stessa maniera in cui l'analisi geografica comparata della realtà economica dei paesi sviluppati e di quelli sottosviluppati consente di verificare che l'industrializzazione é un fenomeno di concentrazione territoriale ed è un fenomeno che procede di pari passo con l'urbanizzazione, cosí lo stesso tipo di analisi consente di constatare che l'organizzazione del territorio è funzione del grado di sviluppo economico. Quanto piú un paese è avanti nel processo di sviluppo, tanto piú la sua vita di relazioni è sviluppata; e la città — oltre che essere sede delle attività che consentono all'industria di realizzare il « risparmio di agglomerazione » — diventa perno di quella vita di relazioni, legando a sé il territorio circostante. È facile constatare — afferma il Compagna nel terzo capitolo intitolato ai *Nuovi criteri e problemi della geografia regionale* — come nei paesi altamente industrializzati esistano alcune metropoli regionali con una popolazione di piú di mezzo milione di abitanti, con un raggio di influenza di 50-100 Km., con un'area di influenza su cui insistono da 3 a 8 milioni di uomini. Viceversa, nei paesi meno sviluppati « l'armatura urbana » é molto debole, l'influenza delle città assai modesta, il grado di coordinamento del territorio scarso. In questo caso, la regionalizzazione del paese non può procedere che dal riconoscimento delle aree « omogenee », quelle regioni cioè che risultano soprattutto dalla « unità del paesaggio », coincidono generalmente con « regioni agrarie », e pertanto risultano essere l'unico possibile tipo di compartimentazione territoriale dei paesi a vita economica orientata dalle attività primarie, dove vita di relazione e specializzazione professionale sono ad uno stadio embrionale.

Ma se si riconosce questa differenza tra regionalizzazione dei paesi sviluppati e regionalizzazione dei paesi sottosviluppati, non si può conseguentemente cercare di capire la realtà dei primi adottando criteri e metodi che servono per intendere la realtà dei secondi: l'analisi geografica regionale, quando passa a studiare i paesi sviluppati, deve abbandonare il criterio delle regioni *formali* per adottare quello delle regioni *funzionali,* cioè urbane e metropolitane.

E parimenti, quando si voglia sviluppare un'area sottosviluppata, come la si dovrà industrializzare per industrie e per città « motrici », cosí la si dovrà dotare di metropoli regionali che diano avvio ad una organizzazione del territorio in termini di vita di relazioni. Ciò comporta la scelta pregiudiziale delle città che siano metropoli regionali in potenza, sia « in funzione delle attitudini alla vita di relazione delle varie città concorrenti (sito e situazione geografica, trasporti), che della « qualità di spunti di vita metropolitana già riconoscibili (università, presenza delle sedi sociali di grandi ditte) e delle concezioni generali di valorizzazione del territorio. Ma ciò comporta anche una ripartizione del territorio in regioni che siano di dimensioni tali

da giustificare la creazione di una metropoli regionale e disegnate in modo che arrivino fin dove l'area di influenza di una metropoli confina con quelle delle metropoli circostanti.
Dopo aver affermato nel quarto capitolo (*Ordinamento regionale e squilibri territoriali*) come si possa riscontrare di fatto una correlazione tra squilibri territoriali e decadimento urbano periferico connesso all'accentramento nella capitale o in due, tre grosse città delle funzioni politiche, amministrative, economiche, culturali e cosí via; e dopo aver confutato la tesi secondo cui il regionalismo sarebbe in contrasto con la tendenza attuale verso grandi spazi economici e in particolare verso l'unione dell'Europa, il Compagna affronta nel quinto capitolo (*Compartimenti statistici e regioni costituzionali*) il problema della regionalizzazione del nostro Paese.
Prendendo le mosse da un recente lavoro del Gambi (L. Gambi, *L'equivoco tra compartimenti statistici e regioni costituzionali,* Faenza, 1963) in cui viene messo l'accento sulla necessità di rivedere il nostro assetto regionale fondato sui compartimenti statistici del Maestri e del Correnti, Compagna si pone due quesiti. Si può affermare, egli si domanda, che « tutte le regioni della nostra Costituzione sono regioni capaci di autonomia politica, civile, economica? » E « fino a che punto le nostre regioni coincidono con le piú convenienti circoscrizioni territoriali fra quelle che potremmo identificare, ai fini della politica di piano, in base al fatto che risultano *organiche,* perché caratterizzate dalla *coesione* di tipi diversi di zone omogenee e dotate di *relativa autosufficienza?* » Non v'é dubbio, egli afferma, che se è vero che la regione va strutturata in termini di area metropolitana e se una metropoli regionale é quella che « funziona » per la sua regione da distributrice di lavoro, di approvvigionamenti, di capitali, da « collettrice di produzioni che devono essere commercializzate », da « fornitrice di quei servizi di *alta qualità* che sono necessari alla vita di gruppo », la nostra struttura regionale va ripensata interamente. E già chi sia attento ai fenomeni che in questi ultimi anni hanno interessato e vanno interessando la geografia umana del nostro Paese potrà indicare alcuni punti dolenti dell'attuale assetto nella presenza di regioni che, come la Liguria, l'Umbria o la Basilicata, non sono dotate di propria « autonomia », ma gravitano su piú regioni; o nella presenza di regioni che, come il Friuli-Venezia Giulia, hanno perduto ogni ragion d'essere al venir meno della convenienza politica che guidò la mano del legislatore nel momento in cui vennero tracciate; o infine nella discordanza tra l'estensione attuale e l'estensione dell'area di influenza del capoluogo. Altri punti dolenti consistono nell'aver attribuito funzioni di capoluogo ad alcune città che non sono certo in grado di svolgere funzioni metropolitane (Reggio Calabria ad esempio, e ancora Potenza, Perugia, ecc.), ma meglio potrebbero svolgere una funzione di « raccordo » tra città metropolitane e area di rispettiva influenza. Alcune regioni in meno, qualche sub-regione in piú: questo il criterio di fondo cui dovrebbe ispirarsi la « regionalizzazione » della nostra politica di piano, dopo che geografi, economisti, sociologi ed urbanisti avessero voluto ristudiare l'organizzazione territoriale del nostro Paese alla luce delle piú recenti acquisizioni della moderna geografia regionale.

3. - Europa lotaringica ed Europa debole

Nonostante la forzatamente frettolosa rassegna del Compagna, ci pare di aver fatto capire che i capitoli di maggiore interesse scientifico della prima parte sono il secondo, il terzo ed il quinto. Soprattutto il secondo, perché ripropone alla nostra attenzione il problema della localizzazione industriale attraverso un'analisi che, richiamando le piú recenti acquisizioni di non importa quale categoria di studiosi del fenomeno, lo inquadra per un verso nell'àmbito della piú vasta problematica delle regioni sviluppate e sottosviluppate, e per un altro verso approfondisce i rapporti tra industria e città. In questa luce, la città figura non tanto come somma di residenze, bensí come luogo in cui trovano posto le condizioni che consentono la realizzazione del cosiddetto risparmio di agglomerazione, e pertanto con una attiva funzione nel processo di sviluppo stesso. E il mancato « decollo » delle regioni sottosviluppate non viene spiegato dall'interno della regione stessa, e cioè richiamandosi alle condizioni che sono all'origine del cosiddetto circolo chiuso della povertà; ma viene ricondotto al piú vero problema della mancata diffussione dell'industria dalle regioni sviluppate alle altre.
Se questa impostazione consente al Compagna di individuare con facilità le linee di una nuova politica di sviluppo economico e sociale, essa risulta altrettanto utile da un punto di vista scientifico. Gli strumenti da adoperare per lo sviluppo delle aree sottosviluppate non sono infatti frutto di fantasia o di astratta speculazione, ma appaiono chiaramente ricavati dall'analisi della evoluzione della geografia economica europea nei due ultimi secoli. Proporre che una politica di sviluppo tenga conto che l'industrializzazione deve avvenire per « poli », che industrializzazione ed urbanizzazione debbano procedere di pari passo, infine che la regionalizzazione si rifaccia all'area di influenza e alla forza di attrazione della metropoli regionale significa aver visto che queste sono e sono state le tendenze di fondo « tecniche » dello sviluppo dei paesi industrializzati. Ma significa anche, nello stesso tempo, fornire un modello di lettura critica e sistematica della distribuzione dei fatti umani sulla superficie terrestre.
Nella seconda e nella terza parte del saggio il modello interpretativo elaborato nella prima parte viene calato nella realtà europea. Ne « *L'emigrazione italiana e il mercato europeo delle forze di lavoro* » l'autore traccia infatti un quadro — in verità assai rapido — della geografia delle migrazioni europee. Arrestatosi in questo dopoguerra il movimento da est verso ovest che aveva visto rilevanti spostamenti di mano d'opera dall'Europa agricola a quella industriale; considerato come un fenomeno a sé quello dei profughi tedeschi, si può dire — afferma l'autore — che la tendenza prevalente nei tempi recenti sia stata quella dal sud verso il nord: Spagna, Italia, Grecia, Turchia hanno dirottato le tradizionali correnti di emigrazione transoceanica verso l'Europa sviluppata e in particolare verso la Germania. Non è difficile prevedere tuttavia che il movimento non durerà all'infinito e anzi sta già rallentando, sia a causa della scarsezza di mano d'opera che comincia ad interessare Italia e Grecia, tra i paesi relativamente sovrappopolati, sia in ragione della sempre maggior diffusione dell'automazione che dovrebbe comportare una riduzione della domanda dell'Europa sviluppata.
Nel quadro delle scelte miranti ad accorciare le distanze tra le due Europe, un'attenta analisi degli spostamenti da promuovere e di quelli da arrestare appare fin d'ora indispensabile, specie per il nostro Paese che conosce ormai da qualche anno un rilevante esodo dal sud verso l'Italia del triangolo e verso l'Europa occidentale. Non v'é dubbio infatti che, anche in mancanza di una coordinata politica di riorganizzazione territoriale all'interno della Comunità Economica Europea, qualcosa di nuovo sta avvenendo (parte terza). Se una ulteriore concentrazione di investimenti ha interessato i poli di sviluppo dell'economia europea che sorgono « nelle regioni gravitanti intorno ad un asse centrale che segue da valle a monte la linea del Reno e poi da monte a valle quella del Rodano » e lungo gli altri assi piú o meno paralleli che « sono ramificazioni di quello principale », « c'è stata anche, in pari tempo e con minore rilevanza, una dilatazione in senso territoriale dell'industrializzazione ». In altre parole, come il famoso triangolo industriale dell'Italia di nord-ovest tende a trasformarsi in un poligono steso su parte

del Veneto, dell'Emilia e della Toscana (con qualche testa di ponte a sud degli Appennini), cosí il triangolo europeo che ha i suoi vertici nella Ruhr, nel Randstadt olandese e nella conurbazione Lille-Roubaix-Tourcoing tende ad allargarsi e a complicarsi fino ad assumere la forma di un poligono.

Ma qualcosa di nuovo e anche piú importante rappresenta la presa di coscienza da parte delle autorità della Comunità Europea dei profondi squilibri esistenti all'interno dell'area comunitaria tra regioni forti, come quelle settentrionali ed orientali, e regioni deboli, come quelle occidentali e meridionali.

Non solo la nuova prospettiva posta in essere dal MEC, ma problemi come quello della domanda di mano d'opera e quello dei movimenti migratori tendenti a soddisfarla obbligano a trasformare le questioni del Mezzogiorno d'Italia e dell'occidente francese da nazionali a questioni di dimensione europea. La convocazione della *Conferenza sulle economie regionali* (Lione, 1961) e del *Colloquio di Geografia applicata* (Bruxelles, 1962) sono le piú palesi manifestazioni e della presa di coscienza a livello comunitario degli squilibri regionali e dell'affiorare del punto di vista europeo come giusta dimensione da dare alla risoluzione del problema stesso. A questa dimensione infatti, come avverte il Marjolin, il problema di « colmare i vuoti » e di « aiutare le zone che si trovano all'interno » delle grandi regioni industrializzate, o che « manifestano sintomi di declino per senescenza » appare affatto diverso da quello del sud e dell'ovest dell'area comunitaria, dove « l'avvio di un processo autonomo di sviluppo economico sarà impossibile se non si farà decisamente ricorso a una tecnica di intervento fondata sulla creazione di un certo numero di centri industriali molto importanti, che servano quali poli di sviluppo e centri di propagazione per l'attività economica di queste regioni ». Ritornano a proposito a questo punto le generalizzazioni che il Compagna aveva fatto nella prima parte di questo lavoro e il discorso iniziato allora si salda a quello degli squilibri a scala europea. Con questo di nuovo: che l'analisi della geografia dell'*Europa lotaringica,* come l'autore chiama anche il *manufacturing belt* dell'Europa sviluppata, gli consente ora di mettere in luce che quella industrializzazione non é avvenuta solo per « poli », ma per « poli » distesi lungo « assi di sviluppo attrezzati ». E ne trae la conseguenza che una geografia volontaria che, mirando alla creazione di poli di sviluppo nelle regioni deboli, non tenesse conto della necessità di dislocarli lungo questi assi rischierebbe l'insuccesso.

4. - Le proposte di merito

Non é difficile immaginare su quali giudizi e proposte del Compagna si apriranno probabilmente discussioni e polemiche. A voler tralasciare quelle di natura politica — per restare cioè sul piano piú strettamente scientifico — si può fin d'ora affermare che l'attenzione degli studiosi convergerà su due punti: le proposte — e sia pure di primo approccio — sulla ristrutturazione regionale del nostro Paese, e l'affermazione secondo cui ogni processo di sviluppo economico di aree sottosviluppate deve poter ripetere gli stessi moduli territoriali espressi dall'industrializzazione delle aree sviluppate.

Non v'é dubbio che, anche al di là delle prevedibili « rivolte campanilistiche », i giudizi espressi sulla « incompletezza » di regioni come la Liguria, l'Umbria e il Friuli-Venezia Giulia, o sulla « incapacità metropolitana » di città come Reggio Calabria, Potenza, Matera, L'Aquila, Teramo si prestano alla discussione. Per un verso infatti i dati offerti dal Compagna sulle dimensioni territoriali (da 50 a 100 Km. di raggio) e demografiche (da 3 a 8 milioni di abitanti) dell'area di influenza metropolitana e le osservazioni sulle funzioni che si accentrano nella metropoli regionale sono ricavati empiricamente dall'analisi della attuale realtà geografica delle strutture territoriali delle aree sviluppate e di quelle della sola Europa del Mercato Comune. Essi attendono dunque una riprova sul piano scientifico e contemporaneamente l'estendersi dell'osservazione a tutte le aree sviluppate del mondo, anche a quelle, per intenderci, il cui processo di sviluppo economico non sia stato fortemente condizionato dall'impiego quasi esclusivo del carbone e dell'acciaio (come nel caso degli Stati Uniti e del Canada) o a quelle il cui processo sia avvenuto sotto la spinta e lungo le direttive di una politica economica programmata o addirittura nella proprietà pubblica dei mezzi produttivi (come nel caso dell'Unione Sovietica).

Per un altro verso poi, le proposte del Compagna abbisognano di trovare conferma in un'analisi della geografia economica, regionale ed urbana del nostro Paese che, abbandonando il criterio monografico fin qui seguito (e sia pure utilizzando a titolo di prova o di confronto i risultati emersi da questo tipo di indagini), porti avanti lo studio comparato della struttura urbana, della struttura regionale, della struttura economica e delle loro interrelazioni nel nostro Paese.

L'esperienza tuttavia conferma fin d'ora che, a parte le proposte nel merito, il criterio dei grandi spazi geografici regionali è il piú appropriato allo scopo di articolare territorialmente la politica di piano (e cioè le scelte economiche coordinate), mentre risulta insufficiente nel caso della pianificazione urbanistica, per la quale le piú opportune dimensioni spaziali sembrano essere la comunale, la comprensoriale, la regionale e la nazionale.

Poiché passa per il tramite della dimensione comprensoriale, non ci pare poi che possano sorgere contrasti tra pianificazione e programmazione regionale, anche quando la prima dovesse adeguarsi alle dimensioni regionali assai ampie che il Compagna propone come ottima misura delle articolazioni territoriali della politica di piano. Un secondo tipo di discussione potrebbe poi mettere in causa il fatto che il modello operativo del Compagna recepisce come condizioni territoriali di sviluppo quelle espresse negli ultimi due secoli dal sistema economico fondato sul profitto. Come dire, in altre parole, che ci si prefigge di porre rimedio agli squilibri territoriali creati dal modo in cui avvenne la rivoluzione industriale dei paesi occidentali attingendo a quegli stessi modi. E qui mi pare che sia necessario fare alcune distinzioni. Innanzitutto, bisogna fare una distinzione tra le diverse scale di osservazione su cui si fondano le proposte del Compagna e le critiche alle sue proposte. Se è vero che la concentrazione a piccola scala (poli e assi di sviluppo) osservata dal Compagna in tutti i paesi sviluppati dell'Europa del MEC si é accompagnata quasi dappertutto ad una concentrazione a grande scala, disordinata, caotica, irrazionale, é anche vero che il recepire a livello economico il criterio della polarizzazione dello sviluppo non contraddice che a livello urbanistico si evitino le conseguenze negative riscontrabili a grande scala. In altre parole, il polo non dev'essere inteso urbanisticamente come un punto: esso può assumere quella ampiezza territoriale che il sistema di comunicazioni interne al polo stesso — tenuto conto delle tecniche disponibili — consente di considerare come dimensione ottima dell'accentramento. E il discorso si estende agevolmente all'asse di sviluppo.

La seconda distinzione comporta che si tengano separati nel discorso i dati del problema attinenti alle condizioni in senso lato tecniche (e cioé tecnologiche e insieme economiche), dai dati che si riferiscono alle scelte in larga misura non condizionate tecnicamente.

Non ci nascondiamo le difficoltà insite in tale distinzione, cosí come siamo i primi a riconoscere che i dati economici sono solo in parte condizionati dai dati tecnici in senso stretto, ma lo sono piú largamente dal sistema. La realtà storica attuale consente tuttavia di attingere sia alle esperienze del mondo occidentale come a quelle del mondo orientale, e le une e le altre sembrano coincidere a proposito del criterio della concentrazione.

Calogero Muscarà

Federazione Internazionale per l'Abitazione, l'Urbanistica e la Pianificazione Territoriale

Ad Örebro, in Svezia, presso l'Hjalmar Bergam Theatre, avrà luogo dal 27 giugno al 3 luglio 1965 un Convegno internazionale della Federazione Internazionale per l'Abitazione, l'Urbanistica e la Pianificazione Territoriale sul tema:

Crescente necessità di spazio nelle regioni urbanizzate.

Scopo del Convegno è quello di fornire un quadro di tutte le considerazioni che possono essere fatte sull'argomento al fine di dare agli urbanisti ed ai politici la possibilità di una visione delle future necessità spaziali e permettere loro di risolvere questo problema che il flusso di popolazione verso le regioni urbanizzate e l'incremento demografico pongono con urgenza in tutti i paesi del mondo.

La preparazione del tema del Convegno e della relazione generale, basata principalmente sulle esperienze dei paesi nordici, è stata affidata ad un gruppo di esperti scandinavi costituito dal Prof. Peter Bredsdorff di Copenhagen, dal Prof. Fridtjov Isachsen di Oslo e dal Prof. Gunnar Lindman di Stoccolma.

Le relazioni, i programmi ed i documenti di lavoro saranno redatti in francese, inglese, tedesco e svedese con traduzione simultanea nelle quattro lingue per ogni seduta.

Connessi al Convegno sono previsti sei viaggi di cui quattro pre-Convegno e due post-Convegno. Gli itinerari sono i seguenti:

Viaggio n. 1 Malmö-Gothenburg-Jönköping-Örebro (21-26 giugno)

» » 2 Stoccolma-Norrköping-Linköping- Jönköping-Örebro (21-26 giugno)

» » 3 Copenhagen (25-26 giugno)

» » 4 Örebro-Västerås-Falun-Gävle-Uppsala-Stoccolma (3-6 luglio)

» » 5 Giro turistico per assistere ai festival svedesi di mezza estate (25-26 giugno)

» » 6 Capo Nord (3-9 luglio). Sette giorni di viaggio in autopulmann ed aereo. Visita ad Hammerfest e Tromsö in Norvegia. Sole di mezzanotte.

I viaggi n. 1-2-3-4 hanno carattere professionale; i viaggi n. 5-6 sono a carattere turistico.

Per le iscrizioni al Convegno e per le informazioni relative ai viaggi rivolgersi a:

Reso Travel Bureau - Fack - Stoccolma, 1 (Svezia)

oppure alla:

International Federation for Housing and Planning - 2 Alexanderstraat - L'Aja (Olanda).

Urbanistica

Fascicoli arretrati disponibili

Prezzi per l'Italia

Fascicoli n. 5-13	Lire 10.000 caduno
Fascicoli n. 15/16 - 31	Lire 6.000 caduno
Fascicolo n. 18/19 e tavole allegate del P.R. di Milano	Lire 8.500
Fascicoli n. 17-20-21-22-23-26-30-32-33-34-35-38-39-40-41	Lire 5.000 caduno
Fascicolo n. 27 - II edizione (P.R. di Roma)	Lire 5.000
Fascicolo n. 28/29 - II edizione (P.R. di Roma)	Lire 7.000
Fascicolo n. 36/37	Lire 7.000

Prezzi per l'estero

I fascicoli destinati all'estero vengono forniti con riassunti in lingua francese ed inglese, se disponibili

Fascicoli n. 5-13	Lire 11.000 caduno
Fascicoli n. 15/16 - 31	Lire 6.500 caduno
Fascicolo n. 18/19 e tavole allegate del P.R. di Milano	Lire 9.000
Fascicoli n. 17-20-21-22-23-26-30-32-33-34-35-38-39-40-41	Lire 5.500 caduno
Fascicolo n. 27 - II edizione (P.R. di Roma)	Lire 5.500
Fascicolo n. 28/29 - II edizione (P.R. di Roma)	Lire 7.500
Fascicolo n. 36/37	Lire 7.500

Ai prezzi suindicati devono essere aggiunte L. 350 il fascicolo per spese postali e d'imballo

Fascicoli speciali

Roma *Città e piani* (volume rilegato in tela)	Lire 9.000
Edizione con riassunti in lingua francese ed inglese	Lire 10.000
Assisi Piano generale e piani particolareggiati di primo intervento	Lire 4.000
Edizione con riassunti in lingua francese ed inglese	Lire 5.000
Perugia	Lire 1.000

Il problema delle aree fabbricabili e la legislazione urbanistica dal 1942

La legislazione urbanistica italiana elenco delle disposizioni legislative in vigore in Italia attinenti all'urbanistica, alla pianificazione ed all'ordinamento amministrativo del territorio, raggruppate per argomento — Lire 2.000

Condizioni di abbonamento

Abbonamenti per 4 numeri, a partire dal n. 42/43:

Italia . . . . . Lire 14.000

Estero . . . . . Lire 15.000

All'abbonamento per l'Estero devono essere aggiunte L. 1500 per spese postali e d'imballo

Facilitazioni speciali per studenti universitari (solo per l'Italia e da effettuarsi esclusivamente presso la Rivista o presso incaricati autorizzati) . . . . . Lire 12.000

Per acquisti o sottoscrizioni di abbonamenti rivolgersi a: Rivista Urbanistica - corso Vittorio Emanuele 75 F - tel. 544.961 - c.c.p. n. 2/37471.

la biennale
di venezia

ARTE - CINEMA - MUSICA - TEATRO

Rivista dell'Ente Autonomo
"La Biennale di Venezia"

Umbro Apollonio, Direttore
Wladimiro Dorigo, Redattore Capo

Sommario del n. 55

Carlo Volpe — Giorgio Morandi

W.J.H.B. Sandberg — Wilhelm Jagenfeld

Pier Carlo Santini — Forme di Munari

Guido Ballo — Felice Casorati

Domenico Guaccero — Note per uno studio su Edgar Varèse

Giorgio Fenin — Il cinema indipendente americano

Furio Colombo — Teatro americano dell'ultimo anno

Jürgen Claus
Lara Vinca Masini
Luigi Pestalozza
Roberto Rebora — Osservatorio
Vittorio Rubiu
Marisa Volpi
Piero Zanotto

Un fascicolo L. 1.300 - Estero $ 3
Abbonamento annuo per l'Italia L. 5.000 - per l'Estero $ 10

Direzione Redazione: Ca' Giustinian - Venezia
Pubblicità e Abbonamenti: Editalia - Edizioni d'Italia
Via di Pallacorda, 7 - Roma

URBANISTICA n. 42/43 febbraio 1965

Direttore Responsabile GIOVANNI ASTENGO

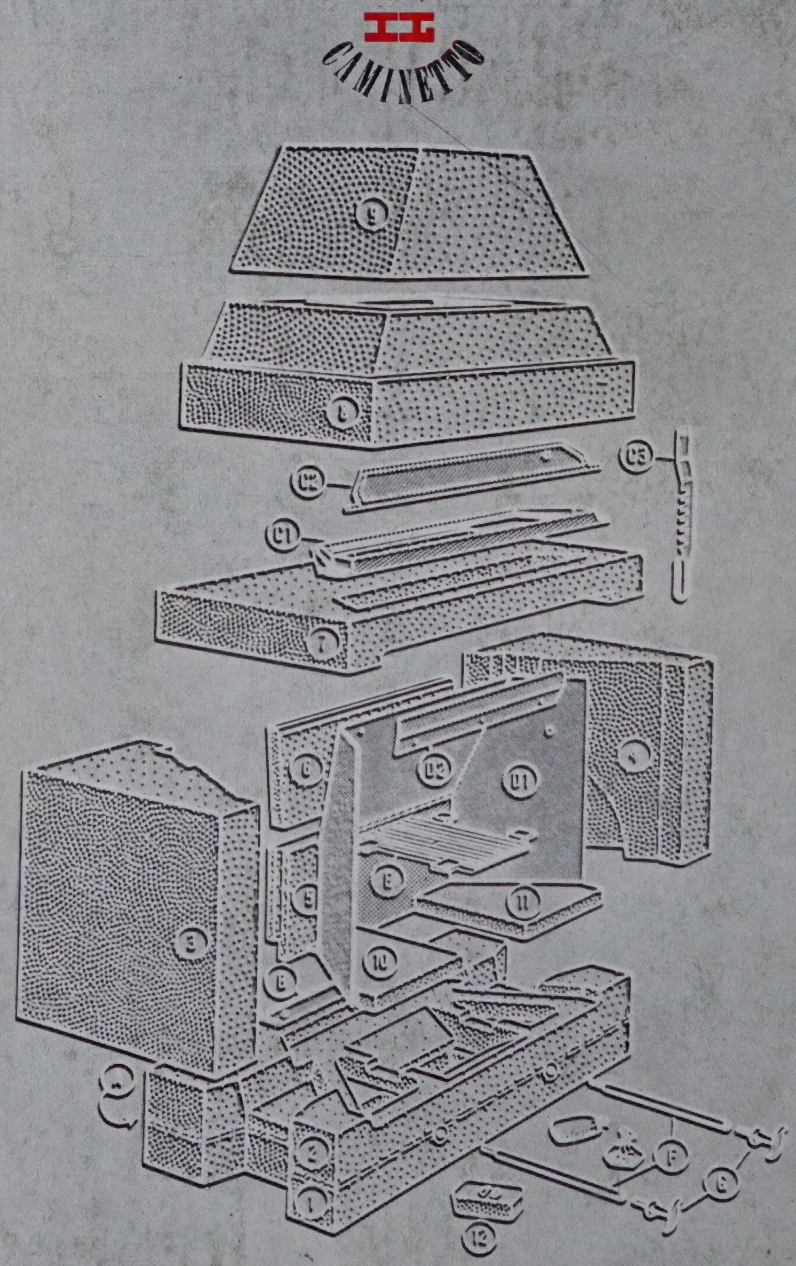
Autorizzazione del Tribunale di Torino N. 468 del 5 luglio 1949 - Spedizione in abbonamento postale - Gruppo IV - Con i tipi dell' Impronta, Stabilimento Grafico, Via Argentero 59, Torino e della Tipografia Toso, Via Carlo Capelli 93, Torino - Stampa litografica: Industria C. Zeppegno, Via Paolo Boselli 84, Torino - Stampa pubblicità: Stabilimento Grafico Impronta, Via Argentero 59, Torino.
La Direzione non si impegna a restituire il materiale, anche se non pubblicato. È consentita la riproduzione del materiale pubblicato nella rivista solo se ne è citata la fonte.

IL CAMINETTO BREVETTATO

QUESTI SONO GLI ELEMENTI CHE COMPONGONO

SUPERFIRE DELLA SOCIETÀ ITALIANA SUPERIOR IN MILANO

NULLA
PUÒ SOSTITUIRE IL CAMINETTO
E
L'INVITANTE PIACERE CHE LA FIAMMA ESERCITA
È SOLAMENTE INDISPENSABILE
CHE ABBIA UN PERFETTO FUNZIONAMENTO
IL CAMINETTO BREVETTATO SUPERFIRE
LO ASSICURA
ELIMINANDO AI PROGETTISTI LO STUDIO
DELLA PARTE FUNZIONANTE
E LASCIANDO AMPIA LIBERTÀ
PER LA SOLUZIONE ESTETICA DEL RIVESTIMENTO

SOCIETÀ ITALIANA SUPERIOR
V. ENNIO 6/A TEL. 584856 - 576435 - MILANO
FILIALE DI ROMA
V. L. LUCIANI 22 TEL. 879897 : 877697

DIMOSTRAZIONI
ESEMPLIFICAZIONI DI RIVESTIMENTI
E VENDITA DI TUTTI GLI ACCESSORI
NEL NEGOZIO ESPOSIZIONE
DI V. DELLA SPIGA 4 BIS/1 TEL. 781675 - MILANO